



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE ECONOMÍA

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

## LA PROPIEDAD COMO UNA INSTITUCIÓN TRANSICIONAL: CHINA Y LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA DE 1980 A 2005

### T E S I S

Que para obtener el grado de  
Doctor en Economía

P R E S E N T A

**ENRIQUE TEJEDA CANOBBIO**

Asesor:

**DR. ENRIQUE DUSSEL PETERS**



MÉXICO D. F. JUNIO 2009



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Alinuhi: eres mi esquina, mi petate  
y mi coctelito de tegogolos*

*Enrique: me has enseñado que la vida  
no es controlar variables, sino disfrutar resultados*

*Alberto: tus ganas de ser me harán recordar  
que debo siempre luchar por lo que quiero*

*Mis igüigüis: No los olvido, cada uno de  
ustedes nos fue uniendo más y más*

*Todo mi agradecimiento a*

*Dr. Enrique Dussel Peters*

*Dra. Yolanda Trápaga Delfín*

*Dr. Alejandro Dabat Latrubesse*

*Dr. Romer Cornejo Bustamante*

*Dr. Miguel Ángel Rivera Ríos*

*por sus comentarios y apoyo para realizar esta tesis*

Un amigo europeo, un científico, me preguntó: “Su economía está todavía subdesarrollada. ¿Cómo se propone afrontar esa situación?”

Yo le dije: “Lo vemos como una cuestión de desarrollo a largo plazo y de interés nacional. Entendemos que no podemos tener una visión de corto plazo.”...

...”China no puede quedarse atrás.

China no puede simplemente quedarse sin participar a pesar del hecho de que somos pobres. Porque si uno no participa en el contexto internacional, si no se desarrolla en esas áreas, la brecha se hará más grande y será muy difícil estar a la par.”

**DENG XIAOPING**

Presidente de la Comisión Militar Central

24 de octubre de 1988

# ÍNDICE

<b>A. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
<b>B. OBJETIVO DEL PROYECTO Y PLANTEAMIENTO DE LA HIPÓTESIS .....</b>	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
B.1 OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
B.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
B.3 ALCANCES E IMPACTO DEL PROYECTO .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
B.4 PLANTEAMIENTO DE HIPÓTESIS .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
<b>CAPÍTULO 1: INSTITUCIONES E INSTITUCIONALISMO .....</b>	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
1.1 EL INSTITUCIONALISMO .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
1.1.1 <i>Postulados de la Nueva Economía Institucional</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.1.2 <i>Deficiencias del modelo neoinstitucional</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.2 INSTITUCIONES Y CRECIMIENTO ECONÓMICO.....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
1.2.1 <i>Economía institucional, desarrollo económico e instituciones</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.2.1.1 El papel del sector agrícola en el debate entre el Institucionalismo y la economía del desarrollo.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.2.2 <i>El desafío al Consenso de Washington</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.2.3 <i>Instituciones, crecimiento económico y encadenamientos globales</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.3 LA PROPIEDAD: ANTES Y DESPUÉS DEL INSTITUCIONALISMO.....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
1.3.1 <i>Discusión teórica sobre la propiedad</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.3.1.1 Evolución histórica del concepto de propiedad.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.3.1.2 Comunismo y Socialismo .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.3.1.3 La propiedad en el siglo 20.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.3.2 <i>Derechos de propiedad y el neoinstitucionalismo</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.4 LAS INSTITUCIONES TRANSICIONALES .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
1.4.1 <i>Orígenes y evidencia del concepto de instituciones transicionales</i> ..	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.4.2 <i>La descentralización y sus implicaciones para Qian</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.4.3 <i>La propiedad en el pensamiento de Qian</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.5 CONCLUSIONES PRELIMINARES .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
<b>CAPÍTULO 2: CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL DE CHINA .....</b>	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
2.1 CONTEXTO SOCIAL Y POLÍTICO .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
2.1.1 <i>Familia y comunidad</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.1.2 <i>La idiosincrasia china en las relaciones de negocios</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.1.3 <i>Contexto político chino</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.2 CONTEXTO ECONÓMICO .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
2.2.1 <i>La Gran China</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.2.2 <i>Asia y su papel en los cambios en la estructura económica mundial</i> <b>Error! Bookmark not defined.</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.2.3 <i>Énfasis tecnológico en la economía mundial y las ventajas asiáticas</i> <b>Error! Bookmark not defined.</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.2.4 <i>Dinámica industrial regional en Asia</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.2.5 <i>Entrada de empresas asiáticas a la industria electrónica</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.2.6 <i>El financiamiento de las actividades productivas en China</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3 CONTEXTO EDUCATIVO Y TECNOLÓGICO .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
2.3.1 <i>El conocimiento y la educación en la China del siglo 19</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3.2 <i>El tecnacionalismo</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3.2.1 Los orígenes.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3.2.3 La expansión del rol de la ciencia y la tecnología.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3.2.4 El momento clave y sus efectos .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3.3 <i>Los planes quinquenales y la industria china de alta tecnología</i> .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

- 2.3.4 El aparato militar chino y su actitud hacia la tecnología ..... **Error! Bookmark not defined.**  
2.4 CONCLUSIONES PRELIMINARES ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

### **CAPÍTULO 3: REFORMAS ECONÓMICAS Y FORMAS DE PROPIEDAD EN CHINA .. ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

- 3.1 EL ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA ECONÓMICO DE PLANEACIÓN CENTRAL **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

- 3.1.1 La economía central planificada ..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.1.2 Los primeros ajustes al sistema socialista chino ..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.1.3 Implementación de la política de descentralización administrativa .. **Error! Bookmark not defined.**  
3.2 NACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS Y REFORMAS POSTERIORES ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

- 3.2.1 Discusión en los círculos reformadores del rol del Estado en la economía..... **Error! Bookmark not defined.**

- 3.2.2 Las reformas incrementales ..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.3 APARICIÓN DE LAS EMPRESAS MINYING Y SU EVOLUCIÓN ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

- 3.3.1 Diseñando el nuevo sistema de derechos de propiedad ..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.3.2 La primera etapa de la reforma legal de las empresas estatales .... **Error! Bookmark not defined.**  
3.3.3 Las formas de propiedad resultantes de las primeras reformas en China..... **Error! Bookmark not defined.**

- 3.4 PATRONES REGIONALES DE EVOLUCIÓN DE LAS MINYING ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

- 3.4.1 Consideraciones sobre definiciones y estadísticas chinas ..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.4.2 Desarrollo de empresas y cultura local..... **Error! Bookmark not defined.**

- 3.4.2.1 Un pueblo civilizado al interior de China ..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.4.2.2 Fujian: el modelo Jinjiang ..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.4.2.3 Las cooperativas accionarias..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.4.2.4 Las empresas derivadas –*spin-off companies*- en el sector de alta tecnología ..... **Error! Bookmark not defined.**

- 3.5 PROFUNDIZACIÓN DE LA REFORMA DEL SISTEMA DE PROPIEDAD **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

- 3.5.1 Directrices para el segundo proceso de reforma sobre la propiedad **Error! Bookmark not defined.**  
3.5.2 La segunda etapa: Formalización de los derechos de propiedad .... **Error! Bookmark not defined.**  
3.5.3 Nuevas formas de propiedad ..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.5.4 La tercera generación de cambios: la propiedad privada y los derechos de las personas..... **Error! Bookmark not defined.**

- 3.6 EL IMPACTO DE LAS REFORMAS EN EL DESEMPEÑO ECONÓMICO CHINO. **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

- 3.6.1 Efecto de las reformas en las empresas chinas ..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.6.2 Productividad y estructura de las EPAs..... **Error! Bookmark not defined.**  
3.7 CONCLUSIONES PRELIMINARES ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

### **CAPÍTULO 4: LA PROPIEDAD EN LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA CHINA ..... ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

- 4.1 ¿POR QUÉ LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA? ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

- 4.1.1 La industria electrónica a nivel global..... **Error! Bookmark not defined.**  
4.1.2 La industria electrónica y su relevancia en China ..... **Error! Bookmark not defined.**  
4.1.3 China como plataforma de la industria electrónica mundial ..... **Error! Bookmark not defined.**

- 4.2 LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA EN CHINA ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

- 4.2.1 Perfil de la industria electrónica china por sector ..... **Error! Bookmark not defined.**  
4.2.1.1 Semiconductores ..... **Error! Bookmark not defined.**  
4.2.1.2 Servicios de manufactura electrónica ..... **Error! Bookmark not defined.**  
4.2.1.3 Conectores, cables ensamblados y paneles de conexión ..... **Error! Bookmark not defined.**  
4.2.1.4 Computadoras ..... **Error! Bookmark not defined.**  
4.2.1.5 Telecomunicaciones ..... **Error! Bookmark not defined.**  
4.2.1.6 Televisores ..... **Error! Bookmark not defined.**  
4.2.1.7 DVD ..... **Error! Bookmark not defined.**  
4.2.1.8 Teléfonos celulares..... **Error! Bookmark not defined.**

4.2.1.9 Electrónica militar .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.2.1.10 Industria aeroespacial.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.2.2 Crecimiento de la industria electrónica comercial en China .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3 EVALUACIÓN DE EMPRESAS CHINAS EN LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA BAJO EL ENFOQUE DE LA PROPIEDAD COMO INSTITUCIÓN TRANSICIONAL .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
4.3.1 Selección de las empresas a analizar .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3.2 Criterios de análisis de las empresas seleccionadas .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3.3 Perfiles de las empresas seleccionadas.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3.3.1 Legend Group / Lenovo .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3.3.2 Huawei Technologies .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3.3.3 ZTE .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3.3.4 Haier .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3.4 Particularidades y hallazgos.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3.4.1 Los sistemas flexibles de propiedad .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.3.4.2 El espíritu emprendedor en las empresas derivadas.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
4.4 CONCLUSIONES PRELIMINARES .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
<b>CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES GENERALES Y PROPUESTAS DE POLÍTICA..ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>	
5.1 CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
5.1.1 Algunas preguntas pertinentes.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1.2 Derechos de propiedad difusos: piedra angular del sistema chino ..	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1.3 El espíritu emprendedor en las empresas electrónicas y de alta tecnología... <b>Error! Bookmark not defined.</b>	
5.1.4 Rol del gobierno en el desarrollo de la ciencia y la tecnología .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1.5 Globalización y capacidades tecnológicas .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1.6 Reto a la perspectiva neoclásica.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1.7 Claridad en la evolución institucional.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1.8 La naturaleza de las reformas en China ante el socialismo .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.1.9 Eurocentrismo en la teoría económica .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.2 LECCIONES DEL CASO CHINO Y PROPUESTAS DE POLÍTICA PARA MÉXICO <b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>	
5.2.1 Lecciones para el establecimiento de política económica .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.2.2 Lecciones para el establecimiento de políticas industriales .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.2.3 Aportaciones para México y Latinoamérica.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.2.3.1 Principios generales, heterodoxia y creatividad.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.2.3.2 China como aliado o enemigo .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3 LA ECONOMÍA CHINA: SUS RETOS Y SU FUTURO .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
5.3.1 Presiones socioeconómicas .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.1.1 Pobreza .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.1.2 Disparidad urbana-rural .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.2 Las deudas financieras y sociales de las empresas estatales .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.3 La corrupción y el deficiente sistema legal.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.4 Tamaño y estructura competitiva de las empresas chinas.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.5 Cambios sociales y nuevas aspiraciones .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.6 La destrucción del ambiente.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.3.7 El 11° Plan Quinquenal y el desarrollo social.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.4 COLOFÓN.....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
<b>D. ANEXOS .....</b>	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
ANEXO 1. ESTUDIOS SOBRE ECONOMÍAS TRANSICIONALES .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
ANEXO 2. ESTADÍSTICAS BÁSICAS DE CHINA (2005) .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
ANEXO 3. MAPA POLÍTICO DE CHINA.....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
ANEXO 4. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL ESTADO CHINO .....	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
<b>E. ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS .....</b>	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>



E.1 CUADROS ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**  
E.2 GRÁFICOS ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**  
**F. GLOSARIO DE TÉRMINOS**..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**  
**G. BIBLIOGRAFÍA** ..... **ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.**

## A. INTRODUCCIÓN

En cuanto al tema del desarrollo económico desde la posguerra, las experiencias del Este Asiático, América Latina y África han resultado ser contrastantes. América Latina era en aquel entonces la región más próspera, y ahora ha sido sobrepasada por el Este Asiático. De hecho las perspectivas para Asia siguen siendo optimistas, debido a sus altas y continuas tasas de crecimiento. En términos de PIB per cápita<sup>1</sup> en términos reales, Argentina sigue siendo el país más rico de América Latina, pero muy abajo de países como Corea y Taiwán. China todavía es pobre en comparación con México, pero de 1980 a 2005 su PIB per cápita creció a una tasa de 7.9% anual contra sólo 0.2% de México.

Esta percepción de optimismo hacía la región del Este Asiático y de pesimismo sobre América Latina ha existido desde principios de los 80, cuando ya los académicos se preguntaban sobre las causas de sus divergencias económicas.

En 1990, John Williamson codificó una serie de *mandamientos* sobre la base de la experiencia asiática, a manera de guía para las economías latinoamericanas, conocidos coloquialmente como el *Consenso de Washington*. Este documento propugnaba por una estrategia de rápida absorción de instituciones y despliegue de las estrategias que en la visión de muchos economistas, podría ayudar a la región a iniciar un proceso consolidado de crecimiento económico. Esta serie de instrumentos prometía vagamente que la implementación de políticas macroeconómicas conservadoras y políticas microeconómicas liberales expandirían el rol eficiente de los mercados privados a expensas del ineficiente Estado, y que por lo tanto se lograrían altas tasas de crecimiento.

Sin embargo, la evidencia pronto dio al traste con esa presunción. Los académicos entendieron que el Consenso de Washington se basaba en una lectura errónea de la experiencia asiática. Lo que en la superficie parecía ser una política

---

<sup>1</sup> Los conceptos de PIB (Producto Interno Bruto) y PIB per cápita (Producto Interno Bruto por habitante) han sido objeto de discusiones teóricas sobre su validez y alcance explicativo.

conservadora, no era más que la consecuencia de procesos lentos y orgánicos de reacomodo de factores de producción, en economías planificadas que no se arriesgaron a implementar políticas de choque.

Si la idea básica a principios de los 90 era que había que establecer los precios correctos –*get the prices right*-, una década después el paradigma fue establecer las instituciones correctas –*get the institutions right*-. Mientras que la economía centralmente planificada negaba el poder del mercado para asignar los recursos y procesar la información económica de manera más eficiente, el Consenso de Washington negaba el rol del Estado como un catalizador de los procesos socioeconómicos del desarrollo. El Consenso de Washington tampoco entendió que actualmente el motor del crecimiento en una economía de mercado es la innovación tecnológica, y que el Estado juega un papel muy importante en facilitar dichas innovaciones. Más bien se enfocó en el crecimiento dirigido por el intercambio comercial a expensas del crecimiento dirigido por la ciencia, que comprueba ser más importante hoy en día.

La desregulación que fomentó esta línea de pensamiento comenzó a generar resultados adversos más allá de lo esperado. La remoción de los techos en las tasas de interés y de las barreras de entrada en el sistema bancario resultó ser muy costoso en algunos países. La explosión de la cartera vencida debilitó al sistema financiero al punto de generar crisis económicas. La privatización de activos estatales significó en muchos casos vender empresas con descuentos importantes a aliados de los gobiernos en turno, reemplazando monopolios públicos por monopolios privados.

Estos hechos, más la evidente brecha entre las prácticas administrativas de las burocracias estatales y la aparición de nuevas reglas institucionales, motivó una discusión teórica sobre los factores subyacentes en el entorno socioeconómico de los países en desarrollo que condicionan los procesos de desarrollo económico, político y social.

En esta investigación estamos tratando de comprender el desarrollo socioeconómico de China en las últimas décadas, el cual –a la luz de la evidencia– es difícil asumir que se basó en una serie de elementos formales que seguían la lógica de la economía estándar. Esto nos hace pensar que existen procesos o mecanismos implícitos que no se han considerado como preponderantes en la construcción del camino al desarrollo sostenido en cualquier país. El caso de China es interesante porque nos brinda información sobre variables que no se han considerado en las teorías actuales del desarrollo, además de que sugiere que hay elementos dentro de las presunciones clásicas que se consideraban formales, y que evolucionaron flexiblemente de manera que pudieron permitir la institucionalización de patrones y mecanismos de creación y crecimiento de empresas.

Incluso Williamson ha reconocido que debió haber puesto más énfasis en la cuestión de las instituciones. Para él, el objetivo central en los procesos de transición a economías desarrolladas era el de construir la infraestructura institucional que apoyara una economía de mercado. Sin embargo, lo que no había previsto era que la ausencia de instituciones efectivas puede sabotear buenas políticas.

Existe una propuesta concreta en este sentido que parte del institucionalismo. Yingyi Qian habla de las instituciones transicionales como un concepto que difiere de las estrategias prefabricadas y que están más apegadas a la realidad económica y a las posibilidades políticas de un país en desarrollo –o economía emergente–. Para Qian, estas instituciones son uno de los elementos más importantes para comprender el sorprendente crecimiento de China a partir de finales de los 70. Estas instituciones transicionales tuvieron éxito por su alta razón de beneficios económicos, sobre los costos políticos. No necesitaron grandes redistribuciones de ingreso, ni reformas de gran escala a expensas del capital político.

Por tanto, me parece muy relevante aproximarnos con una visión crítica a los fundamentos de las instituciones transicionales para tratar de entender las fases de los procesos orgánicos de crecimiento en economías en vías de desarrollo. La evidencia histórica en China parece contrarrestar los supuestos del proceso reformador en América Latina, donde los resultados no han sido del todo positivos, o al menos no tan claros.

Por otro lado, insinuar que las instituciones y las empresas, por el solo hecho de ser privadas, tendrán un mejor desempeño, es una aseveración aventurada. Este punto en particular nos lleva a atender la cuestión de la propiedad y su evolución en el caso chino. Es un tema que atrae mi atención, ya que la dialéctica actual radica en que la propiedad es pública o privada, pero probablemente estemos ante la posibilidad de descubrir que en los hechos la propiedad adquiere formas innovadoras con relación a los derechos de autoridad, los procesos de capitalización y la división de los beneficios en las empresas, haciendo posible toda una gama disponible de nuevas formas de propiedad que no han sido analizada hasta ahora<sup>2</sup>. Esta cuestión se analizará puntualmente en el sector electrónico, cuya estructura productiva y competitiva es muy dinámica, y que por ser intensivo de capital se correlaciona fuertemente con la flexibilidad y eficiencia de sus empresas. Además, como se verá más adelante, este sector cobra importancia porque se ha desarrollado a la par del proceso chino de liberalización.

Por tanto, la línea fundamental de investigación de esta investigación es que una parte del progreso económico chino y la subsecuente aparición de empresas electrónicas en un contexto global se pueden explicar y evaluar en términos de la aparición y puesta en marcha de las instituciones transicionales, específicamente por la influencia de las formas transicionales de propiedad. Creo que es necesario denotar que la enorme diversidad existente en la propiedad en China ha permitido un desarrollo orgánico y diferente al de otros países. El enfoque en el análisis se

---

<sup>2</sup> Elinor Ostrom (1990) argumenta en este sentido un caso similar para la economía ambiental, donde describe y critica los tres modelos que son más usados para recomendar soluciones económicas a problemas que involucran recursos naturales, denotando una amplia gama de alternativas que otorgan mucha más soluciones diversas, las cuales implican más la voluntad y menos la coerción.

centrará en la industria electrónica, resaltando los casos particulares de algunas empresas, a manera de denotar en lo particular los factores que propiciaron su creación e inserción en una economía en apertura, así como establecer su conexión con el fenómeno de la propiedad como institución transicional.

Esta línea de investigación cobra aún más relevancia si consideramos que desde una perspectiva latinoamericana y mexicana, la experiencia de los 80 ha sido la de una implementación de reformas estructurales en forma de programas de choque, a diferencia del caso chino, probablemente vía instituciones transicionales.

Para entender más a profundidad las manifestaciones particulares de este fenómeno, es necesario también adentrarnos en los procesos económicos que generó la globalización a partir de los 80, y a los encadenamientos mercantiles globales que condicionaron las formas y los tiempos de los movimientos de capitales a través del planeta.

Por tanto, el capítulo 1 presenta los fundamentos conceptuales en torno al tema de las instituciones y cómo explica el institucionalismo el crecimiento económico, así como la justificación teórica en la cual subyace el concepto de institución transicional. Además, este capítulo ofrece una panorámica sobre las distintas posiciones filosóficas sobre el tema de la propiedad. El capítulo 2 echa un vistazo al contexto nacional e internacional que influyó en los esquemas de propiedad, crecimiento económico y creación de empresas en China, revisando conceptos como el confucianismo, globalización, encadenamientos mercantiles globales, los flujos de inversión extranjera de chinos en ultramar y el rol de la educación y la tecnología en China. El capítulo 3 analiza de fondo todo el contexto de las reformas económicas y a las formas de propiedad en las empresas chinas, además de dar información sobre el resultado de dichas reformas. El capítulo 4 entra de lleno a analizar el caso de cuatro empresas electrónicas chinas y la evidencia que ofrecen sobre la posible existencia de la propiedad como una institución transicional, sin dejar de fuera la preponderancia del sector electrónico

como telón de fondo para explicar dicho fenómeno. Finalmente el capítulo 5 discute los resultados del análisis y pondera los objetivos y la validez de la hipótesis, además de que enumera brevemente los retos que enfrentará China en el futuro próximo y que probablemente cambien el panorama del entorno institucional en el país. Este capítulo entrega las conclusiones generales de la investigación y enumera algunas propuestas de política.

Es mi deseo en particular que esta tesis sea capaz de iniciar un debate sobre la relevancia de la unión de la voluntad política del gobierno, instrumentos económicos adecuados y un marco institucional efectivo como detonantes del desarrollo tecnológico de un país y su crecimiento económico. Los resultados de esta investigación podrían llevar a encontrar una manera de detonar el desarrollo de México en términos institucionales –transicionales y permanentes- e incluso, igual que en el caso chino, generar las bases ideológicas para tener empresas fuertes e internacionales que incursionen en actividades como biotecnología, opto-electrónica y aplicaciones espaciales, por nombrar algunas.

Esta tesis podría aportar nueva luz al respecto de cómo nuevas maneras de propiedad –en donde se concentren las actividades emprendedoras de los individuos, el conocimiento y la innovación de universidades y centros de desarrollo tecnológico, y el músculo financiero y rector del Estado- podrían iniciar un verdadero proceso de desarrollo económico sostenible a nivel latinoamericano.

## **B. OBJETIVO DEL PROYECTO Y PLANTEAMIENTO DE LA HIPÓTESIS**

### **B.1 OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS**

El objetivo general de esta investigación es encontrar evidencia conceptual y empírica, suficiente y sustentada, de que la propiedad actuó a manera de institución transicional –particularmente en el sector de la industria electrónica– mediante sistemas flexibles de propiedad bajo los cuales se diseñaron algunas de las nuevas empresas globales de capital primariamente chino.

Derivado de esto, cuento con los siguientes objetivos específicos:

1. Revisar, con base en el conocimiento ya desarrollado sobre el tema, las instituciones transicionales que ya están identificadas en el trabajo de Qian.
2. Detectar en el desarrollo de la economía los factores que originaron la creación y crecimiento de empresas chinas globales, con un énfasis particular en la industria electrónica y de alta tecnología. Para ello se analizará la evolución de una muestra de cuatro empresas electrónicas, que serán seleccionadas en el capítulo 4.
3. Analizar el proceso de diseño legal y formación de capital de las empresas seleccionadas, a la luz de la institución transicional de la propiedad.

### **B.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Si bien los principios generales de política económica tendientes al libre mercado son realidades flexibles y en evolución, se debe entender que no son los únicos componentes posibles de los paquetes de reforma para el desarrollo económico.

*Las economías que adoptan un sistema formal de reglas de otra economía no tendrán el mismo desempeño mostrado por esta última, debido a las normas informales y la manera de mantener el orden particulares a esas economías... (North 1994:57)*



Una razón por lo que las instituciones no tomaron importancia como variable durante los períodos iniciales de transición económica fue que se asumía que su desarrollo era lento y no contribuía a la estabilidad en el corto plazo. Sin embargo, la experiencia empírica demuestra que los programas económicos del gobierno, para que funcionen, deben desplegarse sobre la base de instituciones adecuadas que eviten la corrupción y el descontrol de los recursos públicos.

La calidad de las instituciones es clave para el crecimiento, al proveer sustento real a la cuestión de la propiedad, manejar los conflictos, mantener el orden y la ley, y alinear los incentivos económicos con los beneficios y costos sociales. Las buenas instituciones pueden ser insertadas, pero requieren experimentación, voluntad hacia lo heterodoxo y atención a las condiciones locales.

La evidencia empírica en el caso chino parece desafiar tanto el concepto clásico de institución como la percepción generalizada de que existen sólo dos sistemas de propiedad: el público y el privado. Por tanto la investigación puede dar evidencia de que esto no es totalmente cierto.

La discusión en este proyecto se centrará en los aspectos más visibles de la transición institucional china y en los fehacientes efectos que produjo en la economía de ese país. Se evaluará especialmente la correlación entre los sistemas flexibles de propiedad y el nacimiento de empresas globales en áreas industriales intensivas de capital y de conocimiento.

Para efectos prácticos, el análisis se circunscribirá dentro del marco del institucionalismo, dando por hecho sus preceptos y asumiendo los antecedentes institucionales para el tema de la propiedad. Existen trabajos acerca de otros aspectos del desarrollo empresarial, como los determinantes de la reestructuración empresarial (Daiankov y Murrell 2002); competencia y gobierno corporativo (Estrin 2002); crecimiento (Campos y Copicell 2002), determinantes institucionales del reacomodo de la mano de obra (Boderi y Tercell 2002); y sobre

finanzas transicionales (Bolton 2002); pero quedan en la periferia del enfoque de esta tesis<sup>3</sup>.

### **B.3 ALCANCES E IMPACTO DEL PROYECTO**

El proyecto se relaciona de manera constante con las aportaciones que giran en torno a la Economía Institucional, las instituciones transicionales, las formas de propiedad y las reformas económicas chinas, para buscar profundizar y crear nuevo conocimiento sobre los sistemas de propiedad. Se analizarán autores que ven el tema del desarrollo de una manera global y lo defienden, así como académicos que conocen de cerca los fenómenos experimentados por las empresas en el dinámico entorno de la economía socialista de mercado, y que dentro de sus planteamientos consideran y explican el factor de la existencia de instituciones fuertes como detonante de dicho desarrollo.

A la par de lo anterior, analizaré el surgimiento de empresas en la industria electrónica para encontrar sus fortalezas y su relación con las instituciones transicionales: especialmente con los nuevos sistemas de propiedad. Para lograrlo, es necesario indagar los actores que erigieron empresas en este sector tan dinámico de la economía china. En particular, será importante descubrir el proceso de crecimiento, financiamiento y consolidación de estas empresas, y el papel del gobierno en dicho proceso.

Finalmente, trataré de leer entre líneas para encontrar las fuerzas motrices detrás de la diversidad de los sistemas de propiedad que aparecieron durante el período alto crecimiento económico en China.

En lo general esta investigación busca enriquecer y ampliar la información sobre la economía del desarrollo y la propiedad, mientras que sienta las bases para en el caso mexicano, obtener de la práctica –la experiencia y los resultados actuales de

---

<sup>3</sup> Para más trabajos sobre el tema transicional, ver el anexo 1 al final de esta investigación.

empresas electrónicas chinas- los elementos necesarios que nos lleven a entender cuáles son las relaciones que se establecen entre empresas exitosas; un ambiente institucional propicio; y un entorno político-social determinado que apoye la ejecución de políticas económicas efectivas.

Es probable, también, que a la luz de la información que se obtenga en el análisis, la investigación aporte pruebas suficientes para refutar ciertas visiones del trabajo de Qian, cuyas aportaciones al parecer se podrían quedar cortas en sus presunciones sobre el caso chino. Es posible que Qian le esté dando demasiado énfasis al concepto de institución transicional y habría que sugerir regresar a Weber y otras corrientes más conservadoras sobre los determinantes del crecimiento en casos de incertidumbre institucional.

#### **B.4 PLANTEAMIENTO DE HIPÓTESIS**

Detonar el crecimiento y sostenerlo son dos cosas distintas. Lo primero necesita reforma –usualmente no convencionales- de un rango muy limitado de opciones; mientras que lo segundo es más duro y necesita de un tramado institucional fuerte que blinde la economía de los choques externos y mantenga el dinamismo productivo.

North (1991) caracterizó la historia económica como una serie de historias fallidas para producir instituciones que induzcan crecimiento económico sustentable. El éxito radica según él en una lenta acumulación de instituciones productivas inducidas por el lado de la demanda –consumidor final-. Los reformadores en China al parecer diseñaron principios institucionales de manera creativa que se adaptaron a las oportunidades y restricciones locales, respondiendo de manera concreta y efectiva a las necesidades económicas del momento.

Asumiendo su existencia, ¿realmente el sistema de la propiedad en China como institución transicional incidió en el crecimiento económico del país y

particularmente en los sectores/empresas a estudiar? ¿Es la propiedad privada una institución transicional adicional y significativa para comprender la dinámica del desarrollo en China? ¿Lo es para el caso de uno de los sectores de punta en ese país, la electrónica?

Estamos tratando de comprender el desarrollo chino en las últimas décadas a partir del debate internacional que busca explicar las fuentes del crecimiento a largo plazo. El debate es intenso y existe una forma interesante e innovadora de verlo, el cual se origina en el institucionalismo y se materializa en el concepto de instituciones transicionales.

Por tanto, la hipótesis de este proyecto es que la propiedad en todas sus manifestaciones –administrativas, legales, funcionales- fungió como una institución transicional en el período que comenzó con las reformas económicas de 1978 y sigue manifestándose hoy en día. Sostengo entonces, bajo esta hipótesis, que los particulares sistemas de propiedad implementados en las incipientes empresas chinas permitieron su crecimiento a escala global, lo que a su vez influyó en el desarrollo socioeconómico y territorial del país. La hipótesis argumenta también que la diversidad existente en la propiedad en China ha permitido un desarrollo orgánico y más flexible que el de otros países.

La cuestión de la propiedad bien definida es preocupación recurrente de la economía ortodoxa, pero al parecer irrelevante en el entorno chino, que contrasta con los fundamentos del institucionalismo y de la lógica occidental.

La propiedad como una institución transicional pareciera tener motivaciones de carácter económicamente coyuntural y estructuralmente culturales y políticas, dando pie a que su efectividad esté relacionada más a su capacidad de flexibilidad y experimentación que a su definición teórica.

De la hipótesis establecida se derivan tres posicionamientos que se analizarán y responderán:

1. De entrada, parece haber evidencia que sustenta el hecho de que las formas de propiedad en China desafían los postulados del institucionalismo.
2. Por tanto, el caso chino aparenta demostrar que el asunto de la propiedad bien definida no es una cuestión fundamental para el éxito empresarial.
3. Finalmente, existe un cuestionamiento sobre si el comportamiento empresarial chino se motiva por un incentivo claro por parte de los administradores de las empresas, o si conviene más bien a una estrategia nacional que tiene su origen en el gobierno central chino.

Es necesario recordar que se tomarán como un hecho las bases conceptuales del institucionalismo como cimientos para la discusión en esta tesis, y como fuente de contraste a la evidencia que se plasmará en los capítulos de la tesis.

El mejor argumento cuando se trata de comprobar algo es descubrir una conexión entre ciertos elementos de abstracción y los resultados tangibles expresados en términos de desarrollo o beneficios. Por tanto, la existencia o utilidad de las instituciones transicionales será validada indiscutiblemente en la medida en que se materialicen sus beneficios en los medios más eficientes que tiene un país para desarrollarse económicamente: nuevas empresas que estén basadas en el conocimiento y la innovación.

Durante todo el transcurso de este proyecto, estoy seguro que se encontrará la información necesaria para resolver todas las cuestiones planteadas con anterioridad, y seguramente se lograrán los objetivos tanto específicos como generales.

Aprender sin pensar es inútil. Pensar sin aprender, peligroso.

**CONFUCIO**

Filósofo chino

551 AC- 478 AC

## **CAPÍTULO 1: INSTITUCIONES E INSTITUCIONALISMO**

El debate actual da por sentado que la propiedad se comporta linealmente dentro de límites muy específicos: es pública o es privada. Sin embargo existen casos que podrían aportar evidencia de que lo que algunos consideran instituciones –con la presunción de que perduran en el tiempo con pocas mutaciones en su concepción-, son meros catalizadores que desarrollan un papel integrador en una economía, y que derivado de las consecuencias que origina su actuación, pueden quedar instituidas dentro del entramado racional del comportamiento de los individuos, como una herramienta temporal o transicional que motive la dinámica evolución económica de una sociedad.

Mucho se habla de las instituciones como el motor del desarrollo económico ordenado y de la importancia de contar con ellas para asegurar más beneficios con menos externalidades. Pero ¿qué es una institución? ¿cómo se puede explicar su interacción en la economía? ¿cuáles son las principales teorías que las relacionan con el desarrollo económico de un país? ¿cómo entienden a la propiedad?

Por otro lado, el institucionalismo, si bien ha analizado extensivamente la relación entre instituciones y crecimiento económico, ha dejado de fuera la naturaleza y comportamiento de las instituciones en países en desarrollo y sus desafíos a los postulados de la propiedad.

Este capítulo responde estas interrogantes y genera un debate para entender conceptos como institución, crecimiento económico y propiedad; así como las interrogantes generadas por los cuestionamientos hechos a las bases conceptuales del institucionalismo. Estos temas se discutirán para poder abordarlos de manera más objetiva en los siguientes capítulos.

Dado que el tema principal de esta tesis es la propiedad y el papel institucional que jugó en el desarrollo socioeconómico de China, es necesario definir el concepto de institución para entender su importancia, así como sus mecanismos de interacción económica, bajo una aproximación teórica de la mano de los institucionalistas. En la primera parte se analizan los debates teóricos dentro del institucionalismo y se revisan sus postulados principales. En adición se numeran las críticas más comunes hacia su visión de la economía y el desarrollo.

En la segunda parte se destacan conceptos y experiencias de la economía institucional sobre el tema del crecimiento y las instituciones en general, relacionando teorías del crecimiento, el impacto de las instituciones en el comercio y el desarrollo industrial.

La tercera parte abre la discusión sobre el concepto de propiedad, cómo es vista por la economía y en particular por los neoinstitucionalistas.

En la parte cuatro se podrán encontrar las derivaciones conceptuales de la evidencia y puesta en marcha de las instituciones transicionales, un concepto innovador que abre la discusión hacia elementos no revisados en las teorías neoclásicas o neoinstitucionalistas y que podrían dar luz sobre la validez de las estrategias graduales y localmente adaptadas en los procesos de reforma económica.

Finalmente, se encontrarán algunas conclusiones preeliminares que nos permitirán entrar de lleno a la discusión sobre el papel que jugó la propiedad en el desarrollo socioeconómico de China y en la aparición de empresas de clase mundial.

## **1.1 EL INSTITUCIONALISMO**

Ya que analizaremos el caso chino bajo la óptica del análisis institucional, es importante entender qué son las instituciones y cómo se definen.



Krätke (1996) las concibe como el grupo de reglas de acción y convenciones que prevalecen en la economía, integradas en la estructura social local y que muestran una marcada diferenciación regional. También se comprenden como hábitos establecidos de común acuerdo para la generalidad de los hombres (Veblen 1919). La evidencia de la existencia de una institución es *la regulación de las acciones de las personas y su comportamiento ante las preguntas sobre qué están haciendo* (Neale 1994:404). Commons (1924) las definía como la acción colectiva ejercida por distintas organizaciones –la familia, la corporación, el sindicato y el Estado- en control de sus acciones individuales. Para North (1991:97) las instituciones son *las restricciones diseñadas para estructurar la interacción política, social y económica, conformadas por restricciones informales –sanciones tabúes, costumbres, tradiciones y códigos de conducta- y por leyes formales – constituciones, leyes y derechos de propiedad-, y que incentivan el intercambio humano.*

Todas estas definiciones se dan dentro del marco del Institucionalismo. Pero ¿qué es la Economía Institucional? Es una escuela de la economía heterodoxa, que trata de ir más allá de la concepción de una economía dictada meramente por el mercado y que excluye los elementos sociales en ella. Al contrario, analiza las instituciones hechas por el hombre y ve los mercados como resultado de una compleja interacción entre esas instituciones –individuales, grupales, estatales, normas sociales, etc.-.

Esta propuesta fue alguna vez la escuela dominante en Estados Unidos, incluyendo a economistas como Thorstein Veblen, Wesley Mitchel y John R. Commons. Este institucionalismo americano se vio influenciado por la escuela histórica alemana y su *filosofía del pragmatismo*, que se manifestaba por la desconfianza en los principios universales abstractos, y por su interés en resolver problemas prácticos, a la vez que reconocía el rol de los eventos y las contingencias históricas. (Scott 2001)

Mientras que algunos institucionalistas ven a Karl Marx como parte de la tradición institucionalista –porque describió al capitalismo como un sistema social históricamente acotado-, otros no concuerdan con su definición del capitalismo, y afirman que variables como los mercados, el dinero y la propiedad privada de los medios de producción son cuestiones que se originan naturalmente con el tiempo, como resultado de las acciones voluntarias de los individuos.

El institucionalismo *tradicional* rechaza la reducción del concepto de institución a meras preferencias, tecnologías y naturalezas. En cambio, postula que las preferencias, junto con las expectativas del futuro y las motivaciones, no sólo determinan la naturaleza de las instituciones, sino que también se ven limitadas y moldeadas por ellas. Si la gente vive, convive y trabaja bajo el régimen de las instituciones, éstas les condicionan su visión global de las cosas.

Si bien el interés por el tema institucional decayó a mediados del siglo 20 entre los economistas y los politólogos, fue continuamente incorporado al pensamiento de los sociólogos, lo que se vio reflejando en los trabajos de Cooley, Durkheim, Spence y Sumner (siglo 19), Weber (1924), Hughes (1939), Davis (1949), DiMaggio y Powell (1983), Parsons (1999), Jessop (2001) y Scott (2001).

Revisando las variadas definiciones de institución que se presentan en esta escuela, se distinguen tres características importantes. Primero, la escala territorial del alcance institucional (Krätke 1999, Ostrom 1999, Young 1994,2002). Segundo, las instituciones se manifiestan en el comportamiento individual dentro del entorno social en su conjunto (Hamilton 1932, Parsons 1990, Krätke 1999, Veblen 1919), dentro de las organizaciones (Commons 1924, March y Olsen 1984, Coriat y Dosi 1998), entre organizaciones (Ostrom 1999), y entre naciones (Young 1994, 2002). Finalmente, se detecta un énfasis en los aspectos sociales, económicos y políticos de las instituciones.

Con el desarrollo de las teorías de la información asimétrica y distribuida (Grossman et al.) se intentó integrar el institucionalismo a la economía neoclásica, bajo el título de *Nueva Economía Institucional*. Sin embargo esta variante no fue bien acogida por la escuela clásica, a la vez que los economistas heterodoxos afirman que hereda las fallas de las presunciones neoclásicas: un reduccionismo evidente y una desconexión con la realidad, que finalmente simplificaba las instituciones a meras resoluciones racionales y eficientes como resultado de problemas de costos de transacción. Algunos autores asociados a este pensamiento son Robert Frank, Warren J. Samuels, Marc R. Tool, Geoffrey Hodgson, y Anne Mayhew.

Ambas vertientes –nuevo y viejo institucionalismo- enfatizaban la importancia de las instituciones y promovían la necesidad de una economía genuinamente evolutiva. Definían a las instituciones socioeconómicas como hábitos compartidos y reforzados en sociedad. La adopción de esta definición tan amplia proponía que la cuestión central del estudio económico no era entender cómo las cosas se estabilizaban en un estado estático, sino cómo crecían y mutaban sin cesar. (Hodgson 1988, 1994)

Actualmente, el institucionalismo está dividido entre esta Nueva Economía Institucional –NEI-, representada por académicos como el ganador del Nobel, Douglas C. North; y la *Economía Política Institucional* –opuesta a la economía neoclásica y al neoliberalismo puro-, principalmente asociada al sociólogo de Berkley, Peter B. Evans y al economista de Cambridge, Ha-Joon Chang.

Sin embargo, tanto el institucionalismo tradicional como la Economía Política Institucional –EPI-, coinciden en enfatizar las bases legales de una economía (Commons 1924) así como los procesos evolutivos y volátiles bajo los cuales se crean y modifican las instituciones (Dewey, Veblen y Daniel Bromley). Ambas escuelas sostienen que los cambios en las instituciones son resultado de los

incentivos creados por ellas mismas, y por lo tanto se puede considerar como un sistema autopoyético.

Por su parte, Hayden (1993) realiza la importancia de la escuela institucional al describir que el institucionalismo afronta el establecimiento y la evaluación de políticas públicas uniendo la subjetividad con la investigación científica, abordando las políticas económicas con un enfoque dirigido por los valores, orientado a procesos, instrumental, evolutivo, activista, basado en hechos, con énfasis en la tecnología, holístico, no dogmático, y democrático.

Sin embargo, esta evaluación no está libre de obstáculos. Primero, no es posible evaluar con claridad la eficiencia de las instituciones existentes simplemente porque no hay alternativas no-institucionales con las cuales compararlas. Por otro lado, antes del neoinstitucionalismo, las instituciones eran inadecuadamente teorizadas como restricciones al comportamiento maximizador, y después de él, se consideran como facilitadoras del desarrollo socioeconómico. Asumiendo que los factores que afectan a las instituciones son exógenos –cambios en precio, tecnología, población y preferencias subjetivas-, las instituciones prácticamente cambian continuamente. Para finalizar, la matriz institucional a través de la cual se regula y controla la economía se replica a sí misma y evoluciona con el tiempo en interacción con sus componentes, haciendo su circunstancia única en tiempo, espacio y grupo social. (Harriss 2003)

A pesar de sus propios retos teóricos y prácticos, la economía institucional es una respuesta a la economía ortodoxa del presente y su discusión lanza un desafío directo –acentuado entre los seguidores de la EPI- a los neoclásicos, ya que se basa en una premisa fundamental objetada por los ortodoxos: que las cuestiones económicas no pueden ser separadas de los sistemas políticos y sociales en los que operan.

### 1.1.1 Postulados de la Nueva Economía Institucional

Si bien no todos los institucionalistas están de acuerdo con la forma en que la NEI explica la relación entre instituciones y crecimiento económico, ha sido el punto de referencia para el análisis institucional en los últimos años. La economía neoclásica le ha concedido la capacidad de resolver sus problemas respecto al *modelo de elecciones racionales*<sup>4</sup> sin destruir sus cimientos conceptuales. El neoinstitucionalismo sólo modifica el modelo neoclásico de utilidad al relajar algunas de sus presunciones, mientras explica por qué en ciertos sistemas económicos se incrementan los costos de transacción.

En un nivel macro, el análisis hecho por la economía neoinstitucional se enfoca en las instituciones como las reglas del juego. Ellas son las determinantes principales del tamaño y distribución de los costos de transacción. El cambio institucional es motivado por las demandas de las organizaciones y empresa que buscan reducir sus costos de transacción. Este proceso es incremental y dependiente: las instituciones son de larga vida y difíciles de reformar y aunque el cambio institucional se basa en acciones racionales de las organizaciones y empresa, estas acciones están delimitadas por los modelos mentales que provienen del pasado inmediato de la sociedad y sus actores.

El análisis microeconómico de la economía neoinstitucional considera a la transacción como la unidad básica de estudio y se enfoca en los costos de transacción utilizando un razonamiento contractual. Este análisis trata acerca de la división de la actividad económica entre modos alternativos de organización, dándose énfasis a la estructura de gobernabilidad de las firmas y las transacciones.

---

<sup>4</sup> Asume que los complejos fenómenos sociales pueden explicarse en términos de acciones individuales elementales, de las cuales se compone. Este punto de vista, llamado individualismo metodológico, sostiene que la unidad elemental de la vida en sociedad es la acción humana individual. Para explicar las instituciones sociales y el cambio social es necesario observar la acción y la interacción de los individuos.

La NEI postula que las instituciones son susceptibles de análisis al enfocarse en el microanálisis del contrato y la organización. Este microanálisis a nivel de empresa y mercado tiene tres postulados:

1. La transacción es la unidad básica de análisis y es posible dimensionarla.
2. Los atributos que describen y distinguen modos alternativos de gobernabilidad son revelados.
3. Las estructuras de transacción y gobernabilidad se alinean con relación a los costos de transacción –con un objetivo economizador-.

Este microanálisis -cuando se magnifica- lleva invariablemente al estudio del desarrollo y las reformas. Bajo esta óptica, pues, la economía institucional responde a la pregunta de ¿cómo puede uno describir una economía de alto rendimiento? con el argumento de que se evalúa a través de la economía de los costos de transacción, considerando que juega un rol importante la relación entre los niveles de inversión, las características de los contratos y el ambiente institucional.

Dentro de este marco, las instituciones son la estructura de incentivos de una sociedad, y determinan la asignación de recursos de una economía. El crecimiento económico de una sociedad se realiza creando un marco institucional que induzca a aumentos en la productividad y que permita el cumplimiento de contratos y del intercambio, esto es, la reducción de los costos de transacción y la definición de los derechos de propiedad.

Cuando no existen instituciones que garanticen un intercambio eficiente, surgen incentivos para que los agentes busquen un beneficio privado, sin importar el costo social que esto implique. Para que el intercambio funcione deben especificarse claramente los derechos de propiedad. Si no existe tal especificación, el intercambio se hará a costos de transacción altos y no habrá

incentivos para lograr una asignación eficiente de los recursos; así, si no hay incentivos para cumplir las leyes –es costoso cumplirlas-, los agentes decidirán incumplir, y esto afectará el desarrollo económico, puesto que será más eficiente buscar transferencia de rentas, que la creación de riqueza.

Bajo costos de transacción nulos, se llevará al cabo un intercambio eficiente de derechos de propiedad, independiente de la decisión legal. Esta proposición, conocida como el Teorema de Coase, no se cumple cuando se consideran los costos de transacción –la negociación resulta costosa- por lo cual el marco institucional de leyes determinarán la eficiencia de los intercambios.

En un mundo con costos de transacción cero, todos los agentes podrán buscar la información necesaria y realizar los arreglos contractuales necesarios para maximizar la producción, independiente de las reglas de responsabilidad que surjan. Sin embargo, al incluir los costos de transacción positivos, los agentes no tendrán incentivos para revelar información, lo que impide el surgimiento de arreglos contractuales entre agentes, pues se hace demasiado costoso crear incentivos para generar tales o cuales arreglos. Cuáles incentivos se definan y cuáles arreglos se generan, entrarán a ser determinados por el marco institucional que rijan el funcionamiento del mercado.

A partir del trabajo del economista británico de origen estadounidense Ronald Coase –ganador del Premio Nobel de Economía en 1991- y de su formulación del teorema de Coase (1937), se ha reconocido que el modelo neoclásico formula su teoría suponiendo cero costos de transacción. Bajo esta perspectiva, el agente puede decidir dentro del mercado instantáneamente, sin costos de información ni búsqueda, ni costos de cumplimiento de los contratos de intercambio, ni en su monitoreo. Bajo costos de transacción cero, los agentes pueden prever o decidir bajo los posibles estados de la naturaleza que se presenten.

La existencia de costos de transacción positivos afecta los incentivos de los agentes y por tanto su comportamiento. De esta manera cualquier intercambio – contrato- resulta costoso, pues se debe usar tiempo y recursos en búsqueda de información, costos de realizar el intercambio y costo de verificar su cumplimiento.

Incluso, pueden ocurrir fallas de mercado, en donde, dados los altos costos de transacción, simplemente los intercambios no sean viables en el sentido económico. Las transacciones tienden a formularse de tal modo que maximizan los beneficios netos que proporcionan. De esta manera, si los costos de realizar el intercambio son mayores que el beneficio de éste, no se hará

Coase argumentaba que las empresas se originaban por la existencia de estos costos en el mercado. El conocimiento exacto –información perfecta- no se puede asumir y los compradores no siempre pueden especificar exactamente lo que quieren del vendedor con cierta anticipación. Además, el tiempo y el esfuerzo invertido en las negociaciones y la conclusión de los acuerdos también tienen un costo.

En general se puede plantear que la competencia perfecta entre agentes anónimos –intercambio neoclásico- como tal no opera y los tomadores de decisiones se ven envueltos en nuevos dilemas que necesitan una definición clara: los agentes deben incurrir en costos para definir el intercambio y realizar el contrato. Este costo de usar el mercado es definible como 1) costos de preparar contratos –búsqueda de información-, 2) costos de preparación de contratos y 3) costos de monitorear y vigilar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, así como la medición y protección de los derechos a ser intercambiados. (Coase 1960)

El marco teórico neoclásico puede expresarse como agentes maximizadores, con funciones de utilidad convexas y sujetas a elección de bienes dadas las restricciones presupuestarias, siendo tomadores de precios. Por el lado de la



producción se tienen funciones de beneficios convexas y con retornos decrecientes a escala. Cada firma maximiza sus beneficios sujetos a sus condiciones de costos tradicionales entendidos bajo enfoques históricos. (Coase 1960)

Para Williamson (1975, 1981, 1985), las instituciones surgen con el objetivo de minimizar los costos de transacción. Retoma a Coase, en su análisis del surgimiento de la empresa y plantea que la empresa se explica más como una estructura de poder, que como una función de producción. Williamson aterriza el concepto de costos de transacción al darse una función predictiva sobre el comportamiento de la empresa: si produce un bien o lo compra hecho. Explica a la empresa no como una función de producción sino como una estructura de gobernabilidad definida por los costos de transacción. Si éstos son altos, las estructuras internas de gobernabilidad crecerán, y viceversa.

El primer paso de Williamson para explicar su teoría radicaba en asumir el comportamiento individualista de los agentes económicos que se arriesgaba a caer en el oportunismo. El sustento de esta presunción era que el agente económico que sufría del oportunismo no tenía información de primera mano sobre esta situación. Este hecho de que los actores no podían tener por anticipado toda la información necesaria para sus transacciones, Williamson lo bautizó como racionalidad acotada –*bounded rationality*–.

Bajo racionalidad acotada, resultará costoso considerar cada uno de las posibles contingencias y contratar para cada una de ellas, o incluso existirán contingencias que no serán posibles de prever, lo cual aumentarían los costos de cumplimiento de las relaciones contractuales. Además, el oportunismo coloca incentivos para que los agentes incumplan algunas de sus obligaciones contractuales

En su teoría, Williamson aseguraba que los costos de transacción son un factor determinante en la estructura industrial porque afectaban las decisiones de

manufactura y compra de las empresas. Los altos costos de transacción hacen que las empresas internalicen funciones, mientras que los bajos costos de transacción –cero costo en su expresión ideal- resulta en grupos de pequeñas empresas que interactúan en un conglomerado industrial con precios basados en el mercado.

Este marco de conducta –producir o comprar- implica tres aspectos de una transacción que tendrán importancia en la configuración del nivel y la naturaleza de los costos de transacción: especificidad de activos, grado de incertidumbre y frecuencia. La amenaza del oportunismo, bajo condiciones de racionalidad acotada, aumenta el riesgo de costos incrementales. En dicho ambiente de incertidumbre, no se puede hablar de decisiones económicamente óptimas, debido a los riesgos inminentes.

Bajo la teoría de los costos de transacción, las transacciones no frecuentes son posibles de realizarse en el mercado pero el costo de desarrollar la capacidad funcional para proveer dicho bien no se justifica al menos que no exista en el mercado. Por otro lado, si dicha transacción se vuelve más frecuente, aumenta el riesgo de oportunismo por parte del proveedor, lo que alienta la internalización de dicha capacidad. La frecuencia influye en los costos relativos de los distintos medios de llegar a una transacción. Cuando una transacción es frecuente, los agentes pueden crear mecanismos, fuera del marco institucional que reduzcan los costos en que se incurren rutinariamente.

Y la tercera y más poderosa variable en el razonamiento de Williamson es la especificidad de los activos, lo que significa el grado de especificación que una transacción demanda de los activos de capital –maquinaria o habilidades-. Si dicha especificidad es alta, es muy probable que la actividad sea internalizada. Para Williamson, esta característica era la de mayor peso explicativo.

Una transacción tiene niveles elevados de especificidad de activos si a medida que se desarrolla el intercambio, una parte va quedando más vinculada y en poder de la otra parte. Este grado de poder definirá los incentivos de cada parte en el desarrollo del contrato, de forma que su cumplimiento resultará costoso.

Williamson identifica varios tipos de esta especificidad: 1) de sitio –bajo la cual se obtiene beneficios por la proximidad geográfica-; 2) física –donde la maquinaria se dedica a un producto en particular-; y 3) humana –donde las habilidades y rutinas son específicas a un producto-. De manera implícita, identifica una cuarta, la relacional, que tiene que ver con el desarrollo de las relaciones entre proveedores y compradores y su habilidad a largo plazo para renegociar contratos benéficos para ambos.

En el modelo de Williamson, la aparición de la corporación moderna es el resultado de una tendencia general de las empresas por elegir la opción de producir sobre la de comprar porque la especificidad de los activos tiende a acumularse en el tiempo. Si se acepta esta presunción, y que una especificidad de activos resulta en la internalización de funciones, el creciente tamaño y alcance de las empresas modernas es la única opción posible para el diseño industrial.

La economía del costo de transacción se centra en el desarrollo de incentivos que minimicen los costos de transacción ex post a la creación de un arreglo contractual, es decir, la verificación del cumplimiento. De tal manera adquieren gran relevancia las instituciones que estudian los arreglos ex post del contrato.

De estas características, la economía institucional extrae el concepto de gobernabilidad de una transacción, entendida ésta como los términos en los que se adecuan las transacciones a medida que se presentan contingencias, ligando tal concepto a la capacidad predictiva que tenga la información contable adquirida para tal fin.

Generalmente, las reglas de gobierno surgen del marco institucional o de formulaciones contractuales de los agentes, o por medio de jerarquías, donde la mayor parte tendrá la autoridad para determinar cómo se cumplirá el contrato.

### **1.1.2 Deficiencias del modelo neoinstitucional**

Los detractores del institucionalismo le critican de entrada su ambigüedad al tratar de explicar de manera coherente las manifestaciones del comportamiento humano en un entorno socioeconómico: cultura, ideología, irracionalidad e historia.

Probablemente los principales errores de la NEI provienen de concentrarse exclusivamente en la historia occidental, donde las instituciones han tenido un rol mucho más claro en el desarrollo económico. El trabajo de North, por ejemplo, se concentra sólo en estudios sobre Estados Unidos o Europa.

North cree que hay dos factores que influyen en la dinámica del cambio institucional. El primero es la relación simbiótica entre instituciones y organizaciones alrededor de los incentivos creados por la institución. El segundo es el proceso de retroalimentación bajo el cual los individuos perciben y reaccionan a las oportunidades. En otras palabras, el primer factor significa que las organizaciones se optimizan de acuerdo al ambiente. El segundo factor resulta en que la actividad emprendedora produce cambios incrementales en el marco institucional, ya que los individuos modifican el sistema institucional en los márgenes para mejorar sus rentas. En cualquiera de los casos, el incentivo para innovar –crítico para el crecimiento económico- se ve positiva o negativamente afectado por el ambiente institucional.

Sin embargo, los neoinstitucionalistas no pueden explicar como algunos países, viendo la ineficiencia de sus propias instituciones, no logran altas tasas de crecimiento al simplemente implantar las instituciones óptimas de sus pares más exitosos. En este caso la NEI invoca el término de *dependencia histórica*, que

también podría explicarse como *histéresis*, aunque no explica exactamente sus implicaciones. Para explicar con claridad la causalidad entre la ausencia de crecimiento en dichos países y su pasado histórico es necesario conocer cuando y cómo ocurren los fenómenos subyacentes para explicar este factor. Estos fenómenos pueden originarse fuera del sistema institucional. Grupos marginados, creados por las reglas o fuera de ellas, pueden hacer reclamos hacia las instituciones de una sociedad en forma de cabildeo informal, manifestaciones o simple resistencia. (Hira 2000)

La teoría económica institucional, como se comentó, se muestra crítica con el enfoque minimalista de la teoría neoclásica. Reconoce la existencia de una multitud de reglas, acuerdos, costumbres y normas. Estudia su aparición, su efecto sobre los agentes económicos elementales y sus defectos. En comparación con la teoría macroeconómica del individuo racional limitado por la escasez de recursos, la teoría económica institucional hace hincapié en una diversidad de relaciones. Éstas crean sistemas de coordinación más o menos extensos entre los jugadores macroeconómicos, favorecen determinados modelos de comportamiento, sellan acuerdos y combinan objetivos individuales en metas colectivas. Así, pues, las instituciones cumplen funciones de mediación.

*Pero, en su floreciente desarrollo, la moderna teoría económica institucional, con su acusada tendencia evolutiva, no resuelve el problema de la coherencia macroeconómica. El problema consiste esencialmente en la percepción de que las instituciones son los productos de las interacciones entre los agentes macroeconómicos.<sup>5</sup> Sin embargo de acuerdo con esta definición, los semáforos, las etiquetas de los productos, las normas del buen gusto, la seguridad social y los bancos centrales puede tanto unos como otros denominarse instituciones. Los modos en los que las instituciones se acoplan, se ajustan, se organizan jerárquicamente, etc., para formar*

---

<sup>5</sup> Un ejemplo de este enfoque es A. Schotter, *The Economic Theory of Social Institutions*, Cambridge, 1981.

*subsistemas, no son tratados de forma sistemática. En efecto, este enfoque de instituciones arroja una luz muy importante sobre los factores colectivos que condicionan el comportamiento de los actores económicos individuales y por extensión sobre los cambios... producidos por la interacción de los jugadores que intentan suavizar las limitaciones. Pero no puede explicar la existencia, coherencia o incoherencia de los modelos macroeconómicos mediante este método. (Aglieta 2001:28)*

La NEI engloba todos los factores que le dan orden a una sociedad como institución; pero existe una división entre elementos culturales, de organización y relaciones sociales.

El modelo neoinstitucional también ignora choques externos –como las crisis económicas- tanto como los cambios básicos en identidades. Por ejemplo, la identidad de género ha cambiado con el tiempo, lo que cambia las expectativas de lo que se define como un comportamiento institucional *normal*.

Por otro lado, la causalidad que la NEI establece sobre el crecimiento económico no tiene un fundamento fuerte. North (1993) afirma que existen dos grandes retos al crear instituciones eficientes: alinear las restricciones formales con las informales, y la creación y mantenimiento de políticas que apoyen de manera adaptable a estas instituciones eficientes. Sin embargo, dado que existen jerarquías entre recursos y personas, siempre habrá oposición entre la aceptación formal e informal de las reglas del juego. Esta oposición abre la puerta al continuo dinamismo de las reglas, lo cual a su vez permite la explotación marginal de lo que es legítimo. Por tanto, no queda muy clara la causalidad entre crecimiento económico y la estabilidad/aceptación de las reglas del comportamiento económico: ¿el crecimiento genera consenso o la estabilidad es un requisito para el crecimiento? (Hira 2000)

Además, dentro del marco del neoinstitucionalismo, no queda muy clara la relación entre organizaciones y el marco institucional. Según North (1990) las instituciones son las reglas de juego subyacentes que con la teoría económica imperante determinan las oportunidades que hay en una sociedad. Los organismos, en cambio, son creados para aprovechar esas oportunidades y conforme evolucionan, alteran las instituciones. Por ejemplo, la Constitución y las leyes sobre actuación económica generan varias oportunidades, entonces se crean empresas que las aprovechan. Con el tiempo y debido al ejercicio de esas oportunidades, se generan enmiendas en las leyes. A veces el organismo crea sus oportunidades al margen de las instituciones, lo que obliga a generar nuevas instituciones o mutar las existentes (por ejemplo el marco legal contra la esclavitud).

Pero al enfatizar las reglas del juego para hacerse de esas oportunidades generadas por las instituciones, la NEI deja de fuera la importancia del poder, la posición y el prestigio y su capacidad para manipular esas reglas del juego. Por otro lado, ignora por completo la importancia de la personalidad. Una persona puede representar una gran diferencia en los resultados económicos de una sociedad sin tener un rol específico en la definición de políticas. Bien podría decirse que en muchos casos es la combinación de poder y acciones emprendedoras lo que lleva a cambios en las reglas del juego. (Hira 2000)

Finalmente, los neoinstitucionalistas ven el problema del cambio tecnológico de una manera limitada. Si bien es perfectamente entendible el argumento de que la relación entre cambio tecnológico y evolución institucional es compleja e interdependiente, ignoran causas más directas del cambio tecnológico, como los grandes descubrimientos individuales o las invenciones. Así también, no consideran que curiosamente la suerte y el oportunismo también sean parte de los factores que inciden en desarrollos tecnológicos particulares.

Al modificar las presunciones del modelo de elecciones racionales e introducir el concepto de relatividad en los cálculos económicos, el neoinstitucionalismo falla al mejorar dicho modelo y pierde fuerza su virtud predictiva. Los modelos que sobrepasen estas deficiencias deben definir explícitamente y delinear las verdaderas causas del cambio institucional: cambios en la cultura, ideas y prácticas sociales. (Hira 2000)

## 1.2 INSTITUCIONES Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

Según el FMI (2005), los países que contaban con instituciones mejores las fueron fortaleciendo orgánicamente con el tiempo y cosecharon los beneficios de un crecimiento sustancial. Siguiendo con esta visión, los caminos divergentes que siguieron los países podrían explicarse, en muchos casos, por el inicio y la interacción de dos procesos revolucionarios. Uno fue la Revolución Industrial y la aplicación de la ciencia. Otro fue la Revolución Constitucional, por la cual se impusieron limitaciones al poder político y quienes lo detentaban debieron rendir cuentas, al menos ante algún subconjunto de la población.

Las economías con grandes sectores propensos a la extracción de rentas como los productos básicos y poca apertura del comercio avanzaron con lentitud hacia el establecimiento del constitucionalismo. Los líderes políticos del lugar o las potencias colonias pudieron apropiarse de las rentas con más facilidad y el surgimiento de la Revolución Industrial sirvió para afirmar las estructuras institucionales ya existentes. En cambio, el constitucionalismo parece haber surgido con relativa prontitud en las naciones donde aparecieron sectores a *prueba de apropiación de rentas*, que dieron poder a nuevas clases económicas, como los comerciantes que se hicieron poderosos con la difusión del comercio internacional.

Un ejemplo interesante se vincula con la adopción en China, en épocas muy tempranas, de instituciones como la propiedad privada de las tierras, un alto grado



de especialización y movilidad de la mano de obra y mercados de productos y de trabajo de buen funcionamiento, gracias a la meritocracia y al lenguaje escrito común, que crearon incentivos para la innovación tecnológica y el crecimiento y la llevaron a su posición de economía más rica del mundo y destacada potencia comercial desde el siglo II A.C. al siglo XIV D.C. (Chao 1986; Lin 1995; Needham 1954-97).

Pero la abrupta retirada de China de la escena del comercio internacional a mediados del siglo XV y su retorno a una base agrícola, justo cuando los países de Europa comenzaban a intensificar el comercio internacional, cumplió un papel importante en la determinación del cambio institucional en los quinientos años que siguieron (Gunder Frank 1998). Europa tomó la delantera en la configuración de todo el aparato institucional que apoyó el comercio a nivel global, aunque la aparición de esas *buenas instituciones* se dio en un período de gestación largo, y además su proceso de institucionalización no se vio exento de problemas, retrasos y experimentación<sup>6</sup>.

Esta serie de *buenas instituciones* para el crecimiento económico, en el consenso de muchos investigadores ortodoxos, son seis: democracia; burocracia profesional; derechos de propiedad; instituciones de gobierno corporativo; instituciones financieras; e instituciones laborales y de seguridad social. Los economistas se han dedicado ampliamente a estudiar su interacción e implicaciones en el desarrollo económico, generalizando su efecto positivo en los factores productivos de un país.

---

<sup>6</sup> Existen varias razones para explicar este fenómeno: Primero, muchas instituciones no fueron adoptadas o al ser adoptadas no funcionaban porque eran consideradas muy costosas –económica, social y administrativamente-. Muchas instituciones financieras y de gobierno corporativo eran ineficientes en un principio porque no existían los recursos suficientes para su administración y para asegurar su cumplimiento. Segundo, en muchos casos existía resistencia por aceptar las instituciones, aunque fuera factible su implementación. La resistencia al sufragio universal o al impuesto sobre la renta son ejemplo de ello. Tercero, muchas instituciones no se adoptaban porque no se entendía la lógica económica detrás de ellas. Las resistencias al esquema de responsabilidad limitada o al sistema de banca central fueron muchas, incluso entre aquellos que se pudieran haber beneficiado por su introducción. Cuarto, algunos prejuicios de la época son obstáculo para la adopción de ciertas instituciones, incluso cuando no sean consideradas costosas y se entienda su lógica. La tardanza en la introducción del sistema civil de carrera en Estados Unidos o la resistencia al voto femenino en Suiza, son hechos que demuestran este punto. Quinto. A veces la interdependencia entre ciertas instituciones retrasa su adopción, ya que se necesita un contexto que sólo aparece con el desarrollo de ambas instituciones. Sin el desarrollo de las instituciones públicas para la recaudación de impuestos, era difícil financiar una burocracia moderna y profesional; pero sin una burocracia fiscal experimentada, era difícil tener instituciones fiscales eficientes. (Chang 2003:513-514)

Aún así, las políticas de desarrollo, como el resto de las ideologías, han estado sujetas a las modas. Durante los 50 y los 60, la planificación y la sustitución de importaciones fueron las herramientas de los reformadores económicos, aunque perdieron terreno en los 70, en favor de una visión más orientada al mercado que enfatizaba el rol de los sistemas de precios y las incursiones al exterior.

Para finales de los 80, sin embargo, las ideas del desarrollo económico convergieron en una serie de principios de política que John Williamson, un economista del *Institute for International Economics –think tank* de Washington D.C., denominó el *Consenso de Washington*. Estas políticas sintetizaban los temas comunes de política económica que se manejaban en el Banco Mundial, el Fondo Monetario Institucional y el Departamento del Tesoro, y que creían necesarias para la recuperación económica de América Latina después de la crisis regional de principio de esa década.

**Cuadro 1. Políticas para promover el crecimiento económico de acuerdo al Consenso de Washington.**

<b>Consenso de Washington</b>
1. Disciplina fiscal.
2. Reorientación del gasto público.
3. Reforma fiscal.
4. Liberalización de la tasa de interés.
5. Tipo de cambio unificado y competitivo.
6. Liberalización del comercio.
7. Apertura a la inversión extranjera directa.
8. Privatización.
9. Desregulación.
10. Derechos garantizados de propiedad

Fuente: Rodrick 2004

Estas medidas eran percibidas como los elementos claves de lo que Krugman (1995) llamaba la *virtud victoriana de la política económica*: libre mercado y fuerte provisión de dinero. Para finales de los 90, una década después, a la lista se integraron reformas de segunda generación más institucionales en su naturaleza y que se enfocaban al problema de la buena gobernabilidad. Si bien el listado completo varía entre autores, existe una idea general de lo que constituye esta segunda generación de recomendaciones. (Rodrick 2004)

**Cuadro 2. La segunda generación de políticas económicas del Consenso de Washington.**

<b>Consenso de Washington <i>augmentado</i></b>
11. Gobernabilidad corporativa.
12. Medidas contra la corrupción.
13. Mercados laborales flexibles.
14. Adherencia a la disciplina de la OMC.
15. Adherencia a estándares y códigos financieros internacionales.
16. Apertura prudente de las cuentas de capital.
17. Regímenes de tipo de cambio no intermedios.
18. Bancos centrales independientes que controlen la inflación.
19. Redes sociales de seguridad.
20. Reducción enfocada de la pobreza.

Fuente: Rodrick 2004

La necesidad de estas adiciones se derivó de una combinación de factores. Para empezar, fue creciendo el reconocimiento del hecho de que las políticas orientadas al mercado pudieran ser inadecuadas sin una transformación institucional previa, desde la burocracia hasta en el mercado de trabajo. La liberalización comercial no reasignaba los recursos de manera apropiada debido a la rigidez del mercado laboral. Segundo, existía cierta preocupación de que la liberalización financiera pudiera originar crisis y volatilidad excesiva en ausencia

de un marco macroeconómico cuidadosamente diseñado y de mejoras en la regulación del sector. De ahí deriva la recomendación de regímenes de tipo de cambio no intermedios, la independencia del banco central y el seguimiento de códigos y estándares internacionales. Finalmente, en respuesta a las críticas de que el Consenso de Washington veía a la pobreza como consecuencia y no como causa, se agregaron los componentes sociales y programas específicos contra la pobreza.

### **1.2.1 Economía institucional, desarrollo económico e instituciones**

Dentro de la Economía Institucional en particular, la investigación académica en torno a la importancia de las instituciones y su mediación en el desarrollo económico es extensa. Este argumento aparece en Knack y Keefer (1995), Acemoglu, Johnson y Robinson (2000, 2002), Rodrick y Subramanian (2003), Kaufmann y Kraay (2005), Chhibber et al. (2006). La única manifestación sistemática en contra del institucionalismo al respecto, se encuentra en Jared Diamond (1997), Jeffrey Sachs y Warner (1995), Sachs y McArthur (2001) y sus seguidores, los cuales privilegian los factores materiales como la existencia de recursos naturales, la incidencia de enfermedades, el clima y la geografía como determinantes exclusivos del crecimiento económico<sup>7</sup>.

A este respecto, los institucionalistas –Easterly y Levine (2002), Acemoglu, Johnson y Robinson (2002)- demuestran que el potencial de estos factores materiales sólo se ve explotado al mediar las instituciones, que proveen las condiciones favorables –o no- para la existencia de las bases del crecimiento económico<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Wing Thye Woo (2004:28), afirma que más del 90% de los pobres del mundo viven entre el Trópico de Cáncer y el Trópico de Capricornio.

<sup>8</sup> Eggertsson (2005:157-62) reconoce ambas aportaciones, identificando seis fuerzas y factores exógenos que impulsan y dan forma a un proceso de reforma institucional: política externa, política interna, recursos naturales, crisis económicas repentinas, declive en el estatus económico relativo y los nuevos modelos sociales.

En otras palabras, se necesita entender las implicaciones a nivel micro de las variables macro y su yuxtaposición en un contexto específico político y socio-cultural. En la tradición neoclásica, por ejemplo, el cambio tecnológico se modela como un cambio en la función de producción, lo que representa la adopción de una tecnología más productiva. Fagerberg y Verspagen (2002), en cambio, afirman que la adopción tecnológica es más que reemplazar tecnologías caducas, sino una transformación completa de las estructuras tecnológicas, económicas e institucionales.

La mayoría de los principales modelos de crecimiento, hasta la aparición de las Teorías del Nuevo Crecimiento, han sido modelos macroeconómicos que contemplan el *equilibrio dinámico general*. Esto es, en todo momento, todas las variables económicas de un mercado se ajustan de manera que mantienen al sistema en un estado donde la oferta empata con la demanda, a través del mecanismo de ajuste de precios. Algunos modelos que utilizan este razonamiento son los de Arrow-Debreu, Cobb-Douglas o Solow-Swan. Sin embargo, sigue existiendo disenso entre los modelos ortodoxos sobre la mejor representación del crecimiento económico y la dinámica que lo acompaña. (Rodrick 2000; Parto 2005)

Por tanto, un grupo de académicos conformado por economistas heterodoxos, geógrafos economistas y planificadores regionales han utilizado la visión del institucionalismo para tratar de entender la asociación positiva entre instituciones y crecimiento económico.

Sin embargo, el enfoque anti-institucionalista –entendido como los que sólo estudiaban las instituciones formales y ven a otros factores como los determinantes exclusivos del crecimiento- proviene de hace tiempo. La ciencia política y económica antes de la Segunda Guerra Mundial se enfocaba principalmente a los estudios legales y las instituciones políticas formales, aunque el reto a la democracia impuesto en los años 30 por el comunismo y el fascismo

dejó convencidos a muchos de que las especificaciones exactas de las instituciones formales importaban menos que las condiciones estructurales en una sociedad como agentes del cambio socioeconómico.

La discusión académica al respecto de las instituciones y el crecimiento económico después de la Segunda Guerra Mundial no se enfocaba en el diseño de instituciones formales, sino más bien en cuestiones como la cultura política o los sistemas de valor –McClellan (1953), Almond (1963)-. Este nuevo enfoque jugó un rol importante en las teorías de la modernización, la sociología y la antropología, como explicación del desarrollo.

Las instituciones en su forma compleja fueron retomadas en la agenda académica a partir de los 70 y 80, en respuesta al reconocimiento de la importancia del desarrollo estatalmente dirigido en la construcción de las economías del Este Asiático –Nettl (1968), Mann (1984)-. El surgimiento de la NEI con North a la cabeza le dio legitimidad al estudio de las instituciones como determinantes del desarrollo, así como nuevas herramientas conceptuales para estudiar esa relación. La unión de instituciones formales e informales en los argumentos de North le dio robustez al concepto de institución y la fortaleza necesaria para enfrentar las premisas neoclásicas que no lo consideraban en sus discusiones, aunque no resolvía una de las principales preocupaciones de los anti-institucionalistas. Para éstos, existía una diferencia clara entre instituciones formales e informales: afirmaban que las estructuras legales formales dependían para bien o mal de factores como la cultura política, sistemas de valores en discordancia, o en estructuras sociales que generaban ciertas preferencias políticas. Por otro lado, las informales, reflejaban prácticas sociales difíciles de percibir y medir, no se diga de cambiar.

North (1990) observa que las instituciones, junto con la tecnología, determinan los costos de transacción de una economía. Se necesitan recursos para transformar insumos como tierra, mano de obra y capital en bienes y servicios, y dicha

transformación es una función no sólo de la tecnología empleada sino también de las instituciones. Por tanto, juegan un rol importante en los costos de producción. La interacción entre técnicas, instituciones, costos de transformación y costos de transacción no dejan de ser complejas pero determinantes para el crecimiento económico.

North contrasta el marco institucional de países como Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Alemania y Japón con el de países del Tercer Mundo para validar su argumento de que las instituciones son un factor crítico para el éxito de la economía. Dice también que el marco institucional condiciona las elecciones sobre la adquisición de conocimiento y capacidades y que la dirección que se tome al respecto será decisiva para el desarrollo a largo plazo de la sociedad.

Los derechos de propiedad y los incentivos económicos, en su visión, son los determinantes de un mejor desempeño económico. Concentrarse en ellos garantiza la buena marcha de la economía tanto como la existencia de instituciones de mercado eficientes.

Bajo este principio, el institucionalismo explica la industrialización y el desarrollo a través de dos enfoques: transaccional o de activos (Amsden 2001). Si bien parten de las mismas bases, son analíticamente diferentes, pero con un denominador común: la propiedad. En el enfoque transaccional, dada la división del trabajo, lo que más importa para lograr el desarrollo son los derechos de propiedad y los bajos costos de transacción. En el enfoque de activos, dados los derechos de propiedad garantizados, lo que más importa son los activos basados en el conocimiento y bajos costos de producción.

El primer enfoque parte de mercados incompletos hacia mercados incrementalmente perfectos en donde las transacciones se acercan al cero. En las primeras etapas del desarrollo, las instituciones son rudimentarias, y la aparición de derechos de propiedad garantizados es parte de la evolución hacia mejores

estructuras de mercado. En el segundo enfoque, la transformación viene de competir en mercados caracterizados por la competencia perfecta para lograr luego la competitividad en mercados globales oligopólicos defendidos por empresas con habilidades propias. El desarrollo económico es entonces un proceso de adopción de habilidades únicas –protegidas por derechos de propiedad fuertes, claros y omnipresentes- a nivel de empresa que tienen un efecto distorsionante –el precio del producto excede su costo marginal- porque le confiere a aquélla poder de mercado. (Amsden 2001)

El establecimiento de derechos privados de propiedad en el modelo neoinstitucional origina incentivos y necesita de órganos de cumplimiento. Tanto los incentivos como los castigos efectivos aseguran el cumplimiento de las reglas institucionales, y ambos están bien delimitados justamente porque los derechos de propiedad son claros y contextualizados en un entorno de maximización de rentas.

La NEI afirma que las actuales economías occidentales más prosperas se han construido sobre la base de la propiedad privada. Como lo notaron North y Thomas (1973) y North y Weingast (1989), entre otros, el establecimiento de derechos de propiedad seguros y confiables han sido un elemento clave en el crecimiento económico de esos países.

Lo anterior se explica bajo la lógica de la NEI ya que en la teoría económica actual las claves para contar con un dinamismo económico que desemboque en mayores niveles de crecimiento económico, son la acumulación de capital y la especialización.

En primera instancia, los derechos de propiedad son indispensables para la acumulación de capital. Esto ya que nadie se arriesgaría a acumular bienes físicos, recursos naturales o capital humano a menos que disfrute de adecuados derechos de propiedad sobre dichos recursos. Cualquier proceso de acumulación implica sacrificar el consumo inmediato de las posesiones, con la expectativa



incierto de ganancias futuras. Además, una vez generada la acumulación, existe también el riesgo de la depredación por terceros de esos recursos acumulados y su consecuente consumo inmediato. Estos dos riesgos se minimizan a través de un sistema efectivo de derechos de propiedad.

Por otro lado, la especialización se manifiesta y se ve influenciada por el comercio. Sin él, los individuos no iniciarían los procesos de especialización experimentados en un mercado donde se ofrecen todos los satisfactores que necesita la sociedad. Existiendo el comercio, los individuos y las empresas ofrecen productos especializados en un mercado, satisfaciendo sus necesidades. El comercio, entonces, requiere de derechos efectivos de propiedad, ya que en términos concretos, el intercambio comercial no es más que la transferencia de derechos de propiedad. (Arnason 1999)

Derivado de estas dos cuestiones, la NEI llega a la conclusión fundamental de que los derechos de propiedad son ineludibles para garantizar la oferta de bienes y servicios, y en general para detonar el crecimiento económico. A la pregunta de que si la existencia de derechos privados de propiedad bien definidos y por ende contratos privados hechos cumplir conducen al desarrollo económico, el neoinstitucionalismo responde con un contundente *sí*.

Para contestar la pregunta, la NEI afirma que los costos de hacer cumplir los contratos dependen de las complejidades de la transacción, características de los agentes económicos, problemas para medir la calidad, y el espacio de tiempo de las transacciones. El cumplimiento privado es entonces efectivo cuando dos partes se encuentran inmersas en una relación comercial de largo plazo porque el costo de cambiarse a otro agente es alto. Cuando cada agente estima que el valor presente de los beneficios netos esperados de futuras transacciones superará las ganancias derivadas de un comportamiento oportunista en el intercambio actual –que pondría fin a la relación-, el cumplimiento del contrato es espontáneo. Sin embargo, el intercambio bilateral y multilateral basado en este cumplimiento

espontáneo es disfuncional en economías desarrolladas a gran escala. Con el aumento de la especialización y mercados en expansión, el mayor costo de la información bloquea el intercambio porque las redes comerciales informales no son prácticas en dichas circunstancias. Cuando el desarrollo económico y los efectos de las economías de escala hacen a las instituciones informales irrelevantes, las asociaciones y arreglos institucionales privados formales pueden estandarizar prácticas comerciales, recolectar información sobre violaciones de contratos y coordinar los castigos. Si la agrupación se rehusa a colaborar con miembros que han violado contratos con anterioridad, existen menos incentivos para el comportamiento oportunista. (Eggertsson 2005)

Para los neoinstitucionalistas, el resultado de cualquier sistema de derechos de propiedad depende no sólo de la estructura y el alcance de dichos derechos, sino también de la operación de instituciones sociales como el sistema de mercado o el estado de derecho. Los derechos de propiedad son entonces un conjunto de herramientas institucionales que, integradas en otras instituciones, permiten un mejor intercambio económico y finalmente conducen al desarrollo económico de la sociedad en que se enmarcan.

### **1.2.1.1 El papel del sector agrícola en el debate entre el Institucionalismo y la economía del desarrollo**

Es importante hacer notar que los primeros debates sobre las verdaderas causas y efectos de la interrelación entre el mercado, las instituciones, el gobierno y el crecimiento económico tuvieron sus inicios en el terreno del sector agrícola.

El tema es importante por dos razones. La primera es que la cuestión agrícola ha quedado relegada en su capacidad para responder a los retos del crecimiento en las economías en desarrollo. Comúnmente se le atribuye poco peso o se asumen comportamientos predeterminados a este factor en las discusiones sobre los determinantes del crecimiento económico.

La segunda razón es sencilla. Como se podrá ver más adelante en esta tesis, algunos componentes del sector agrícola chino fueron los que hicieron posible por un lado la explosión en el avance económico de China –las empresas comunitarias y el aporte de mano de obra-, y por el otro, establecieron las condiciones para un proceso evolutivo *controlado* tanto en la formación de mercados como en los sistemas de propiedad de las empresas que se fueron creando en ese país.

Al respecto de la economía del desarrollo, desde dos décadas antes de 1945, una variante de la economía política clásica tenía la hegemonía en el pensamiento económico contemporáneo. Este poder provenía de una serie de preceptos teóricos incluidos en dos textos decisivos: *Problems of Industrialization of Eastern and South Eastern Europe* (1943) del economista polaco Paul Rosenstein-Rodan –educado en la tradición de la escuela austriaca-; y *Economic Development with Unlimited Supplies of Labor* (1954) del economista de la isla de Santa Lucía, William Arthur Lewis.

Ambos textos se enmarcaban dentro de la economía política clásica, la cual asumía o al menos discutía la existencia de una oferta ilimitada de mano de obra con salarios precarios. Para Lewis, la economía neoclásica por sí sola era irrelevante para el análisis de las economías subdesarrolladas.

Esto no significaba que los planteamientos de ambos autores rehuían a la economía neoclásica. Para ellos, sus presunciones eran completamente válidas, pero sólo a partir del momento que las economías subdesarrolladas evolucionaban al terreno de la industrialización plena. Al mismo tiempo, la aseveración de Lewis no implicaba un coqueteo con el Marxismo. (Byres 2003)

En cambio, la discusión de ambos economistas se centraba en los aspectos previos a una economía capitalista funcional. Para ellos, dado un retorno incremental en las economías de escala, era posible la industrialización inducida

por el gobierno. Este es el fundamento de la *Antigua Economía Neoclásica del Desarrollo* –AEND–.

Esta corriente gozó de popularidad hasta finales de los 60 entre los planificadores estatales de los países subdesarrollados y asumía que los mercados no funcionaban en esos países y por tanto el Estado debía intervenir para asegurar una buena transición hacia el desarrollo económico. Sin embargo, este paradigma neoclásico evolucionó hacia el *Consenso de Washington*, que se extendió hasta los 80. Esta corriente, en oposición a la anterior y como se comentó anteriormente, no creía en la planificación estatal y era pro-mercado. Aquí, con un Estado delgado y no-intervencionista, el mercado sin acotaciones se haría cargo del intercambio económico eficiente. Todo radicaba en establecer los precios correctos y su palabra emblemática era *liberalización*.

Apareció entonces otra variante, propuesta inicialmente por Joseph Stiglitz en 1986, llamada la *Nueva Economía Neoclásica del Desarrollo* –NEND–. Esta visión tomaba en cuenta la cuestión agrícola y no relegaba el papel del Estado en la economía. Creía en la intervención positiva, cuando el mercado por sí solo no fijaba los términos de un intercambio eficiente. Tener los precios correctos no era suficiente.

Existe además una cuarta variante identificada como *Populismo Neoclásico*, cuyos principales exponentes han sido Michael Lipton y Keith Griffin<sup>9</sup>. Su ideología utiliza las herramientas típicas de la economía neoclásica pero para establecer un sistema igualitario radical que incluye una extrema redistribución de la tierra.

Si bien todas estas manifestaciones aportan datos interesantes al tema del crecimiento económico, es la discusión generada entre la AEND y la NEND la que atrae mayor atención y tiene mayor relevancia para el tema de esta tesis.

---

<sup>9</sup> Chris Scott (1977) nombra así esta corriente tras revisar el tema de la Revolución Verde que Griffin trata en *The Political Economy of Agrarian Change* de 1974. (Byres 2003)

Los exponentes de la AEND no cuestionaban el postulado de la vasta existencia de excedentes de mano de obra. También veían inconcebibles las altas tasas de interés en los mercados rurales informales y no creían que los campesinos eran sensibles a los cambios en el precio.

Sin embargo, el texto *Transforming Traditional Agriculture* (1964) de Theodore W. Schultz, desafiaba a la AEND, contraponiéndose a la existencia del excedente de mano de obra, y por ende, a la necesidad del Estado a intervenir para movilizarla. Schultz se resistía a asumir que los agentes económicos en los países pobres no hacían más que distribuir recursos de manera eficiente. (Byres 2003)

El otro punto que fue objeto de refutaciones fue el de movimientos en los precios relativos. La economista india Raj Krishna mostró evidencia en contra de la noción que los campesinos en países pobres no respondían, respondían poco, o lo hacían negativamente, ante las fluctuaciones en los precios. Esta comprobación fue usada después como argumento por la escuela del Consenso de Washington para apoyar su estrategia del establecimiento de los precios correctos, que debía reemplazar la ineficiente planificación e intervención estatales.

En esta visión del Consenso de Washington prevalecían también la hipótesis de mercados eficientes y el Teorema de Coase, ideas bajo las cuales:

*Los individuos eliminarían cualquier distribución ineficiente de recursos –o arreglos institucionales no efectivos-, comportamiento que sería prevenido por la dañina intervención del gobierno, ya que las fuerzas económicas llevan naturalmente a la eficiencia económica. (Stiglitz 1989:20)*

Es entonces que la NEND comienza a estudiar las instituciones agrarias para explicar los fundamentos del comportamiento económico en las economías subdesarrolladas. Al contrario de la AEND, esta variante ve a los mercados de

dinero desorganizados como deseables y eficientes en cierto modo: proveen de crédito que de otra manera no sería ofertado, a tasas que reflejan los costos de transacción relevantes. Representan una ventaja mutua para ambas partes – prestamista y emprendedor- y la mejor solución disponible para el problema de crédito escaso.

Esto abría el debate para dos temas que la AEND no contemplaba. Por una parte el elemento del *riesgo*, que se convertía en un punto crucial en la discusión de Stiglitz y la NEND; y por el otro la *yuxtaposición de los mercados*, concebida por la economista clásica Khrisna Bharadwaj, al referirse al hecho de que los prestamistas en economías rurales eran los mismos que influían en el producto de la cosecha, fijaban el precio de venta, o comprometía toda la producción para su compra exclusiva. (Byres 2003)

Este fenómeno, de acuerdo a Bharadwaj, era el resultado de las imperfecciones del mercado, que representaba costos asociados para ambas partes, y por medio del cual se minimizaba el riesgo asociado a esos costos. Los altos costos por el riesgo de la incertidumbre son endémicos en economías agrarias pobres y la yuxtaposición dispersa los riesgos asociados a la producción agrícola: el riesgo de no encontrar empleo, un préstamo, mano de obra, y el riesgo de cartera vencida.

Es entonces que Stiglitz identifica en las economías agrícolas –como la de China al comienzo del expansivo proceso de reforma económica- una serie de principios que sentarían las bases de la NEND y que como se atestiguará más adelante, ayudaron a detonar el proceso de industrialización china a partir de las empresas comunitarias rurales.

Estos siete principios son los siguientes (Byres 2003):

1. La tierra en países pobres es trabajada por campesinos, ya sea dueños o personas que hacen uso de tierra ajena, y actúan de manera

- razonablemente consistente, adaptándose continuamente a las circunstancias.
2. A pesar de ser económicamente racionales y responder a las fuerzas del mercado, ellos no están totalmente informados acerca de la consecuencia de sus acciones o de las instituciones a través de las cuales operan. La información es costosa y no fluye de manera uniforme –información asimétrica-, por lo que los individuos no adquieren información perfecta y su comportamiento dista de ser económicamente eficiente –en el contexto neoclásico-.
  3. Dada la ausencia de ciertos mercados, o con una presencia débil, no existe una fuerza central que lleve el control de la economía. Stiglitz afirma que esto se contrapone a la hipótesis de mercados eficientes, insistiendo que la visión del Teorema de Coase sobre el mercado haciéndose cargo del proceso económico y el intercambio deja de fuera el rol que el gobierno pudiera desempeñar en el caso de mercados subdesarrollados.
  4. Las instituciones agrarias, percibidas como ineficientes en la AEND, son ahora vistas como imperfectas pero funcionales. Se observa cierta flexibilidad en ellas que no se había analizado antes y por tanto, son instituciones que se adaptan para reflejar las asimetrías en la información y otros costos de transacción. Esto fuerza a no verlas como factores exógenos, si bien son adaptables –con cierto retraso- a los cambios en el ambiente. Esta flexibilidad adaptativa se convierte en un poderoso atributo de las instituciones agrarias.
  5. Otro factor importante de estas instituciones es su capacidad para administrar el riesgo. En ausencia de mercados de seguros, esto se convierte en una cualidad importante. Estas instituciones ejecutaban importantes funciones económicas de mejor manera que arreglos institucionales alternativos. (Stiglitz 1989)

6. El hecho de que los individuos son racionales y las instituciones son adaptables no implica que la economía cuente con Pareto-optimalidad<sup>10</sup>. (Stiglitz 1986)
7. El principio 6 se interrelaciona con el 3 para derivar un séptimo: existe un rol potencial para el gobierno. El mercado por sí mismo no puede erradicar el retraso económico y generar desarrollo, aunque hay que mantener una posición suspicaz ante el gobierno. Para Stiglitz (1986:257) *el gobierno puede desencadenar mejoras bajo el principio de pareto-optimalidad* si a) tiene suficiente conocimiento de la estructura de la economía; b) los responsables de la política económica del país tienen tanta información como el sector privado; c) los responsables de diseñar e implementar las políticas gubernamentales cuentan con los incentivos para ejecutar dichas mejoras, en lugar de redistribuir el ingreso entre ricos o pobres o de la totalidad de estos grupos hacia ellos mismos, en detrimento del desarrollo nacional<sup>11</sup>.

### 1.2.2 El desafío al Consenso de Washington

El debate anterior comenzó a validarse posteriormente, ya que durante las tres décadas en que el Consenso de Washington fue la receta típica para los procesos de reforma económica en varios países alrededor del mundo, surgieron casos en los cuales las políticas económicas parecían desafiar sus preceptos.

La forma en que Corea de Sur y Taiwán implementaron sus políticas de crecimiento económico son dos de esos ejemplos. Ninguno de ellos inició procesos significantes de desregulación o liberalización de su comercio o su sistema financiero sino hasta después de la década de los 90. Lejos de privatizar, se apoyaron fuertemente en empresas estatales. Ambos países desplegaron una

---

<sup>10</sup> *Pareto improvement*. La definición podría ser la siguiente: Siendo P un problema de optimización con múltiples objetivos, se dice que una solución S<sub>1</sub> es pareto-óptima cuando no existe otra solución S<sub>2</sub> tal que mejore en un objetivo sin empeorar en otro.

<sup>11</sup> En otras palabras, que la motivación por lograr las mejoras en la economía sea más fuerte que su tentación de corromperse y malversar fondos.



serie de políticas industriales en la forma de créditos dirigidos, proteccionismo selectivo, subsidios a la exportación, e incentivos fiscales, entre otras.

Por otro lado, el *boom* de China y el fuerte crecimiento de India desde finales de los 70 y principios de los 80 fueron producidos por políticas que a veces poco tenían que ver con lo plasmado en el razonamiento estándar. Si bien ambos adoptaron los mercados y las empresas privadas durante este período, sus marcos de política industrial se implementaban con lentitud e implicaba pocos procesos de privatización. El régimen comercial de India se mantuvo fuertemente restringido hasta entrado los 90 y China no contaba siquiera con un régimen de derechos de propiedad, mientras que sus reformas de mercado eran sólo un apéndice del entramado institucional diseñado para una economía centralmente planificada.

La brecha entre este modelo de desarrollo y las sugerencias del Consenso de Washington, es evidentemente grande. Rodrick (2004) presenta una síntesis entre la propuesta institucional y la evidencia en el Este Asiático:

**Cuadro 3. Lógica en el Este Asiático de las reformas económicas.**

<b>Factor institucional</b>	<b>Política estándar</b>	<b>Patrón en el Este Asiático</b>
Derechos de propiedad	Privados y hechos cumplir por un Estado de derecho	Preponderantemente privada, donde la autoridad constantemente ignora la ley
Gobernabilidad corporativa	Control externo por el tenedor de acciones, protección de sus derechos.	Control interno

Relaciones gobierno-empresa	Basado en reglas, cooperación distante	Interacción cercana, yuxtaposición de intereses
Organización industrial	Descentralizada, mercados competitivos, con astringentes reglas antimonopolios	Integración horizontal y vertical, consorcios gubernamentales
Sistema financiero	Desregulado, basado en certificados accionarios y bonos, libre entrada, supervisión mediante organismos reguladores	Basado en sistema bancario, entrada restringida, altamente controlado por el gobierno, préstamos dirigidos, regulación formal débil
Mercados laborales	Descentralizados, flexibles	Rígidos sistemas de empleo permanente
Flujos de capitales	Libres, regulados con prudencia	Restringidos hasta los 90
Propiedad pública	Mínima o inexistente	Ampliamente utilizada en empresas primarias y de manufactura

Fuente: Rodrick 2004

Mientras esto sucedía en Asia, los países de América Latina se empeñaron en seguir la ruta sugerida por el Consenso de Washington, con resultados no tan impresionantes como los de la región asiática. México, Argentina, Brasil, Colombia, Bolivia y Perú realizaron sus procesos de liberalización en unos cuantos años en comparación con las cuatro décadas en Asia, y sin embargo su crecimiento en términos absolutos se ha mantenido virtualmente sin incrementos importantes:

**Cuadro 4. Tasa de crecimiento media anual –TCMA- del PIB per cápita en términos de PPA.**

País	1980	2005	TCMA
China	1,069	7,204	7.9%
Corea	5,746	20,590	5.2%
Taiwán	8,891	27,572	4.6%
Vietnam	1,019	3,025	4.4%
Tailandia	3,226	8,319	3.9%
Singapur	11,856	28,100	3.5%
Hong Kong	14,775	33,411	3.3%
India	1,548	3,344	3.1%
Malasia	5,448	11,201	2.9%
Indonesia	2,377	4,458	2.5%
Reino Unido	20,015	30,470	1.7%
Estados Unidos	28,637	41,399	1.5%
Japón	21,372	30,615	1.4%
Canadá	25,912	34,273	1.1%
Alemania	23,693	30,579	1.0%
Francia	23,817	29,316	0.8%
Colombia	6,368	7,565	0.7%
<b>México</b>	<b>9,770</b>	<b>10,186</b>	<b>0.2%</b>
Brasil	8,735	8,584	-0.1%
Argentina	14,988	14,109	-0.2%
Perú	6,834	5,983	-0.5%
Bolivia	3,488	2,817	-0.9%
Venezuela	8,404	6,186	-1.2%

PPA: Paridad del poder adquisitivo (*Power Purchasing Parity*)

Fuente: Elaboración propia con datos del IMF World Economic Outlook 2006.

La información se puede dividir a partir de la tasa de crecimiento media anual de manera natural. Los primeros diez puestos son todos ocupados por países asiáticos –con un promedio de crecimiento de 4.2% para toda la región-, la parte

media de la tabla es ocupada por países desarrollados  $-1.3\%$  promedio-, y los últimos países son todos latinoamericanos  $-con un decrecimiento promedio del 0.3\%-$ .

Los países asiáticos tomaron un camino hacia las reformas económicas que se basó en la experimentación y se apoyó en una serie de innovaciones institucionales que se alejaron de las normas occidentales. Si bien de naturaleza distinta, este enfoque logró en tres décadas exactamente lo que buscaba: incentivos de mercado, esquemas efectivos de propiedad y estabilidad macroeconómica. Esto fue hecho de manera muy particular, y atendiendo a los contextos políticos y culturales de cada uno de los países.

En el área de los derechos de propiedad, China por ejemplo, en lugar de privatizar la tierra y los activos industriales, implementó arreglos institucionales innovadores como el sistema rural de responsabilidad para el caso de la tierra y las empresas comunitarias para los activos industriales en las provincias. En el caso de las relaciones gobierno-empresa, Taiwán y Corea del Sur coordinaron activamente sus políticas económicas con ciertas empresas e inversiones dirigidas. Incluso en Japón, los arreglos institucionales derivados del diseño de posguerra alentaban el trabajo en equipo, las jerarquías horizontales y la redistribución voluntaria de recursos económicos. (Aoki 1996; Rodrick 2004)

Si bien estas *anomalías* institucionales han funcionado bien en el entorno asiático, su operación sin cambios en otras regiones ha producido resultados costosos, ya que hay que considerar que mucho de su éxito estuvo acompañado de estrategias estándares: prudencia fiscal, inversión en recursos humanos y una economía basada en exportaciones. Por otro lado, estas anomalías son compatibles con el pensamiento neoclásico, pero comprueban que no existe una forma única en que la institución debe comportarse para lograr sus resultados positivos. Se reconoce que deben existir buenos fundamentos de mercado que permitan el proceso de

experimentación institucional, pero no es correcto acotar este proceso a ciertas fórmulas ya probadas.

Además, la noción de crecimiento empleada en la economía neoclásica se enfoca principalmente en los cambios en el Producto Interno Bruto, sin prestar atención a los cambios estructurales que se manifiestan en la continua reorganización de los sistemas económicos. Es claro que esta visión no permite analizar claramente las relaciones causales de los procesos de desarrollo y crecimiento. Usualmente quienes han tenido más éxito en descubrir estas relaciones causales han sido los historiadores y no necesariamente los economistas, que se apoyan en herramientas matemáticas para analizar información cuantitativa. (Parto 2004)

En años recientes, la relación entre desarrollo y crecimiento bajo una concepción holística ha sido analizada por los académicos del Cambio Estructural, Teoría de la Regulación, Sistemas de Innovación y Economía Institucional. La premisa compartida por todas estas alternativas es que el crecimiento no debería ni se puede analizar desde una perspectiva agregada –macro-. (Parto 2005)

### **1.2.3 Instituciones, crecimiento económico y encadenamientos globales**

Si bien las instituciones han probado ser un factor determinantes en la configuración de los procesos de desarrollo económico, es importante entender que el fenómeno de la globalización ha venido condicionando el alcance y la efectividad de los mecanismos nacionales para la promoción de actividades productivas así como el entorno competitivo de las empresas –privadas y estatales-, afectando así el resultado de las políticas gubernamentales para el desarrollo en lo que al impulso empresarial de un país se refiere.

Una postura que complementa la visión del institucionalismo sobre el crecimiento económico y explica en buena parte las implicaciones de la globalización para el desarrollo es el marco teórico de las cadenas globales de *commodities* –GCC por

sus siglas en inglés-. Desarrollada principalmente por Gereffi, Korzeniewics, Piore y Sabel, esta postura ofrece una metodología basada en redes para analizar la geografía y la organización de la producción internacionales (Gereffi 1999). Al explicar la dinámica de las industrias globales, esta teoría explica dónde y por quién se crea y distribuye el valor en dichas industrias. Se le presta especial atención a las empresas líderes, que se conocen como *líderes de la cadena* por su presunta capacidad de innovar, mejorar y desarrollar las bases de sus respectivos campos tecnológicos (Bair y Dussel Peters 2006). Una de las principales presunciones de este modelo es que la internacionalización de la producción se está manifestando mediante sistemas globales de coordinación que se caracterizan por ser cadenas de *commodities* guiados ya sea por el productor – *producer driven*- o por el comprador – *buyer driven*-.

Los cambios en la estructura productiva mundial fueron implementados como respuesta a la flexibilidad de la demanda, particularmente en sectores como el automotriz, el electrónico y el textil. Esto mientras el mundo se encontraba en un proceso de liberalización de mercados de productos, servicios y mano de obra, a la par de un proceso tecnológico en cuanto a tecnologías de la información, comunicación y logística, que hicieron posible segmentar la cadena de valor sin perder el control del proceso de procuración, fabricación y venta. (Dussel Peters 2005)

Este proceso de globalización diseminó segmentos de la cadena de producción por toda la geografía mundial, originando la tercerización –*outsourcing*-, primero de actividades productivas, y luego de distribución y ventas. Esto permitió que algunas regiones se especializaran en actividades específicas –*insumos, ensamblaje, producción de partes y componentes, investigación y desarrollo (I&D), mercadotecnia, servicio post-venta, etc.*-, dependiendo del sector industrial. Todos estos procesos requerían de diferentes grados de internacionalización del comercio, de manera que pudieran integrarse en un producto o servicio definido. Sin embargo, para los 90 fue evidente que este proceso requería que también los

proveedores se integraran a la cadena (Bair y Dussel Peters 2004). Cada vez más era requerido que éstos se hicieran cargo del inventario, financiamiento y calidad del proceso de manufactura, e incluso el embalaje y despacho al cliente final.

Por eso a partir de la segunda mitad de los 90 se manejó el concepto de *eficiencia colectiva*, entendido como la ventaja competitiva que resulta de las externalidades positivas de la unión de actividades en una economía local, y su rol en el desempeño de un *cluster*<sup>12</sup> regional. El análisis posterior encontró que entre más vertical fuera la estructura de un *cluster*, menor sería el potencial local para difundir el aprendizaje de negocios –menor eficiencia colectiva-<sup>13</sup>. En cambio, entre más participantes y menor dependencia exista en el *cluster* hacia las empresas líderes, habrá mejores opciones de integración, coordinación, cooperación, difusión, aprendizaje y por consecuencia las empresas se actualizarán en técnicas y tecnologías de producción y administrativas, hasta formar redes de negocios más fuertes e interconectadas. (Dussel Peters 2005)

En su momento el análisis del modelo GCC representó un avance metodológico porque proveyó de un marco de referencia para analizar las organizacionalmente complejas y espacialmente dispersas redes de producción que son parte esencial de la globalización económica. Además, la teoría GCC ha contribuido a explicar cómo funciona la economía global, particularmente en lo que se refiere a cómo se ejerce el poder en las industrias globales. Gereffi (1994) identifica cuatro dimensiones bajo las cuales se puede analizar cualquier cadena mercantil: 1) el proceso de transformar materia prima en productos terminados –estructura de entradas y salidas-; 2) territorialidad; 3) estructura de gobernabilidad y 4) contexto institucional. Por cierto, esta última dimensión es la menos estudiada de todas.

El concepto de gobernabilidad es la dimensión que más relevancia tiene en la postura GCC, y se entiende bajo la perspectiva de que *en la economía*

---

<sup>12</sup> Término definido por Michael Porter (1990), que se refiere a la concentración geográfica de proveedores, fabricantes e instituciones asociadas en un sector industrial particular. Esta concentración incrementa la productividad y la competitividad del sector.

<sup>13</sup> Ernst (2003, 2) afirma que en los países donde la estructura industrial provee incentivos limitados para que las empresas adquieran habilidades tecnológicas, de innovación y de investigación, las posibilidades de lograr la conversión de la planta productiva se reducen.

*internacional contemporánea, las dinámicas de poder y control no están necesariamente correlacionadas con los patrones tradicionales de propiedad*<sup>14</sup>. La evidencia empírica sobre la dimensión de gobernabilidad ha permitido desechar la idea de que las redes inter-empresas tienen una estructura organizacional jerárquica y siempre tendiente al mercado –aunque muestran características de ambos factores-. (Bair 2005)

Gereffi afirma que contar con el acceso a las empresas líderes que establecen los parámetros en las industrias es una condición necesaria más no suficiente para participar en los mercados globales:

*Para que los países tengan éxito en la actual economía internacional, deben posicionarse estratégicamente dentro de las redes globales, diseñando y aplicando estrategias que les permitan el acceso a las cadenas de producción de las empresas líderes, para mejorar así su posición (Gereffi 2001:32)*

Los países que fueran exitosos en adentrarse en esas cadenas globales lideradas por empresas exitosas en sectores industriales de alto valor agregado serían las que tuvieran más oportunidades de desarrollarse económicamente. Esto implicaba necesariamente contar con una base tecnológica fuerte, ya que las áreas de mayor generación de riqueza están en los sectores no tradicionales. Incluso Ernst y Lüthje (2003) comentan sobre la importancia del desarrollo de la tecnología y las habilidades de diseño de productos por sobre la especialización en manufactura y ensamblaje.

Esta nueva perspectiva sugería entonces que no sólo las consideraciones macroeconómicas serían las relevantes para explicar la competitividad de un país, sino que ahora debieran verse las naciones como un conjunto de regiones –cada

---

<sup>14</sup> En este fenómeno radica la importancia de agregar las ideas de los encadenamientos globales a la cuestión de la propiedad como institución transicional. En el caso de China, al parecer, las formas de propiedad fueron influenciadas no sólo de forma endógena por las reformas económicas y la economía socialista de mercado; sino que también de forma exógena por los cambios que la globalización le imprimía a las estructuras de gobernabilidad de las empresas y su subsecuente efecto en las formas de propiedad.



una con sus particularidades- en un entorno territorial y sistémico muy complejo – niveles macro, micro, meso y meta económico (Dussel Peters 2005; 2008).

Finalmente, además del modelo GCC, es prudente mencionar que existen otras posturas que tratan el tema de la globalización económica. Estudios como el de redes internacionales de producción (Ernst 1999; Henderson et al. 2002); y el de sistemas globales de producción (Milberg 2003), entre otros, tratan sobre el tema y se agrupan bajo la terminología de *análisis de la cadena de valor*. La comparación sistemática que todos estos modelos hacen de distintas cadenas de valor ha permitido identificar las similitudes en la estructura y gobernabilidad de varias cadenas entre industrias diferentes, por ejemplo, la existencia de un tipo particular de redes de subcontratación –*outsourcing*– en el que proveedores altamente competentes asumen total responsabilidad de un amplio rango de actividades que van más allá de la simple producción –como el diseño y la logística–. Aunque la terminología varía entre industrias –*oferta llave en mano* en la industria electrónica y *oferta de paquete completo* en la industria del vestido–, es posible identificar los puntos similares en la orientación de las cadenas de valor. (Bair 2005; Bair y Dussel Peters 2006)

### **1.3 LA PROPIEDAD: ANTES Y DESPUÉS DEL INSTITUCIONALISMO**

#### **1.3.1 Discusión teórica sobre la propiedad**

El concepto de propiedad no tiene una definición universalmente aceptada. Como otros conceptos de gran impacto en el discurso público, su interpretación varía de acuerdo a la disciplina bajo la cual se analice: economía, antropología, sociología, etc. Sin embargo, la propiedad en sus términos más generales se podría definir como las *cosas e ideas que son de alguien* y se refiere a la relación entre un individuo o grupo y los objetos tangibles o intangibles que aquéllos ven como suyos y sobre los cuales tienen el derecho de disponer como les parezca mejor. En las ciencias sociales, la propiedad se desdobra en un paquete de derechos –

*bundle of rights*- y la relación no es enteramente *entre* individuos y objetos, sino entre individuos *con relación* a los objetos. La propiedad se conceptualiza entonces como derechos de propiedad definidos en la ley.

Comúnmente, se afirma que existen tres tipos de propiedad: la privada que le corresponde a un individuo –un auto-; la pública, bajo la premisa de que los bienes son para disfrute irrestricto de todos los miembros de la sociedad –un parque-; y la colectiva, que le corresponde a una comunidad o al Estado de acuerdo a la prioridad o importancia del objetivo del uso de un bien –una base militar-. Estos tres tipos de propiedad coexisten en cualquier entorno socioeconómico.

Además de estos tres tipos de propiedad, ha aparecido otra clasificación de bienes, con un enfoque más complejo. Estos son los bienes públicos globales –mencionados por Altvater y Mahnkopf (2002) y Stiglitz (1999) por nombrar algunos- que parten de la base de que la propiedad privada existe preponderantemente por la existencia del derecho de exclusión, pero que dicho derecho de exclusión no puede ni debe aplicarse a ciertos bienes globales debido a cuestiones lógicas, éticas, técnicas o económicas –como excluir a una parte de la población mundial de los rayos solares o el agua-.

La existencia de estos bienes es de impacto universal y generacional, ya que la globalización ha hecho que el disfrute de un bien público en una región dependa de acciones y decisiones en otra región del planeta. La propiedad para este tipo de bienes es conjunta y dependiente, además de difícil de delimitar.

Sin embargo, el agua, el aire o el sol no son los únicos bienes globales del que dependen los seres humanos vitalmente. Duchrow y Hinkelammert (2003) le agregan todos aquellos bienes que se refieren a exigencias no económicas. Los subdividen en tres categorías:

1. Las necesidades biológicas o preeconómicas como el respirar, comer y beber;
2. Las necesidades meta económicas como la armonía, la belleza, la sociabilidad, la libertad de ruidos, etc.;
3. La necesidad post económica de la previsión por los descendientes y sus posibilidades de vida.

Según Pipes (1999) y Mandelbaum (2004), *posesión* se refiere al control físico de los activos, materiales o inmateriales, sin un título formal hacia ellos: es una pertenencia *de facto*, no *de jure*. Comúnmente se justifica por el uso prolongado o porque se haya heredado y se asegura mediante la fuerza física y por apoyo comunitario tácito. *Propiedad* se refiere al derecho del dueño o de los dueños, reconocidos formalmente por la autoridad pública, a explotar los activos excluyendo a todos los demás y a venderlos o disponer de ellos en otra forma. Lo que distingue la propiedad de la simple posesión momentánea es que la propiedad es un derecho que se reconoce por la sociedad o el Estado, por la costumbre o por la convención o por la ley. El concepto se originó en la Roma antigua, cuyos juristas designaron con el término de *dominium* a lo que entendemos por *propiedad*.

En la terminología occidental desde finales de la Edad Media, *propiedad* abarca todo lo que propiamente pertenece a una persona –*suum* en latín–, incluyendo su vida y su libertad. Es esta definición más amplia de *property* o de *propriety*, como se utilizó en el siglo XVII en Inglaterra y como fue transplantada a la colonia de América, la que contribuye al vínculo filosófico entre propiedad–*ownership*– y libertad.

La propiedad puede ser estudiada como concepto y como institución. Los análisis sobre la propiedad desde los tiempos de Platón y Aristóteles hasta el presente han tenido que ver con cuatro cuestiones principales: su relación con la política, con la economía y con la psicología.

1. El argumento político a favor de la propiedad sostiene que ésta –a menos que se distribuya de una forma extremadamente injusta- promueve estabilidad y limita el poder del gobierno. En contra de la propiedad se argumenta que la desigualdad, que necesariamente la acompaña, genera intranquilidad social.
2. Desde el punto de vista moral se afirma que la propiedad es legítima por que todo el mundo tiene derecho a los frutos de su trabajo. A lo que los críticos responden que muchos dueños no realizan ningún esfuerzo por adquirir lo que poseen, y que la misma lógica demanda que todos deben tener las mismas oportunidades al adquirir propiedad.
3. El razonamiento económico que defiende la propiedad sostiene que es el modo más eficiente de producir riqueza, mientras que sus opositores afirman que la actividad económica impulsada por el afán de obtener beneficios conduce a una competencia destructiva.
4. La defensa psicológica de la propiedad sostiene que eleva el sentido de identidad y autoestima del individuo.

### **1.3.1.1 Evolución histórica del concepto de propiedad**

La contradicción siempre ha estado presente en el concepto de propiedad. Mientras Platón –370 A.C.- afirmaba que la propiedad colectiva era necesaria para promover el interés común y salvaguardar a la sociedad de la acción de la avaricia y el exceso; Aristóteles –330 A.C.- le respondió que la propiedad privada promovía virtudes como la prudencia y la responsabilidad, ya que al existir intereses diferenciados, cada quien atendería sus propios asuntos. (Stanford Encyclopedia of Philosophy 2004)

A pesar de ello, Platón y Aristóteles pensaban exclusivamente en términos de ciudades-Estado, pequeñas comunidades de ciudadanos del mismo origen étnico, religión y cultura. La política, para ellos, era más bien un asunto de costumbres, no de leyes; de aquí que para Platón la sociedad ideal no tenía normas escritas, pero el problema de las leyes surgió con urgencia en el siglo 4 cuando Filipo de Macedonia y su hijo Alejandro el Grande liquidaron la *polis*, primero para favorecer el Estado nacional, y después para beneficiar el imperio multinacional.

En este sentido, la principal contribución romana a la idea de la propiedad descansaba en el imperio de la ley. Los juristas romanos fueron los primeros en formular el concepto de la propiedad privada absoluta, al que llamaron *dominium* y lo aplicaron a los bienes raíces y a los esclavos, un concepto que no existía en el vocabulario griego. Para que un objeto se clasificara como *dominium* tenía que satisfacer cuatro criterios: tenía que ser obtenido legítimamente, de forma exclusiva, absoluta y permanente. La mejor y más conocida definición de la ley romana describía el *dominium* como *el derecho de utilizar y consumir algo de uno según lo permite la ley (ius utendi et abutendi re sua quatenus iuris ratio patitur)*.<sup>15</sup> La jurisprudencia romana incluso llegó a regular todos los matices posibles relacionados con los derechos de propiedad: cómo se adquiría y cómo se perdía, cómo se transfería, cómo se vendía. Los derechos implícitos en el *dominium* eran tan absolutos que la antigua Roma desconocía todo lo referente al dominio eminente<sup>16</sup>. (Brace, 2004)

Después de que el imperio romano se disolvió y Europa se vio bajo la influencia del catolicismo, la nueva idea de la propiedad fue recopilada por Santo Tomás de Aquino en la *Suma teológica (Summa Theologica)*. Santo Tomás de Aquino se acercó al tema en el contexto de la justicia, que definió como *el deseo constante y*

---

<sup>15</sup> *Utendi* significaba el derecho al uso, y *abutendi*, al consumo, es decir, disponer según uno lo desee –sin confundirlo con *abusar* como ha sido, generalmente, mal traducido el vocablo-. De acuerdo con estudios académicos modernos, esta famosa definición de propiedad no tiene su origen en Roma si no que se remonta al siglo 16, aunque el concepto era familiar a los romanos de la antigüedad. (Pipes 1999)

<sup>16</sup> La ley romana, sin embargo, sí reconocía otras formas de propiedad, tales como *possessio* –tenencia precaria-, y *usufructus* –tenencia de por vida-, que luego se adoptó en la Europa feudal.

*perpetuo de dar a cada cual lo que es de él.* Reconoció que, en cierto sentido, *no era natural al hombre poseer cosas externas*, porque todos los bienes pertenecen a Dios y son la propiedad común de los hijos de Dios. Sin embargo, basándose en la *Política* de Aristóteles, argumentó que la propiedad común no promovía eficacia ni armonía sino discordia. Para elevarse espiritualmente, el hombre tenía que tener el tipo de seguridad que sólo le ofrece la propiedad. Santo Tomás de Aquino también adoptó de Aristóteles la idea de que las posesiones hacen posible que las personas puedan practicar la caridad, una obligación cristiana: dar limosna era un corolario esencial de la propiedad, y los ricos estaban moralmente obligados a entregar a los pobres toda su riqueza superflua. Cualquier exceso que permitiera un incremento en la riqueza debía ser controlado por la sociedad. (Mandelbaum, 2004)

Los fundadores del protestantismo fueron más allá de la tolerancia de la Iglesia católica con relación a la propiedad: tanto Lutero como Calvino la respaldaron con énfasis, al vincularla con el trabajo, que consideraban como un derecho cristiano. Lutero condenó a los campesinos rebeldes de Alemania y los llamó *perros rabiosos*, por confiscar propiedades diciendo que los evangelios no exhortaban a que se convirtiera en propiedad común la propiedad ajena ni a que se aferraran a la propiedad personal, sino que pedían a los cristianos que entregasen voluntariamente lo que tenían. Los calvinistas mantenían puntos de vista aún más proclives a la propiedad. Calvino escribió elogiosamente sobre el trabajo y el comercio, y sobre las grandes ganancias que proporcionaban a algunos, rechazando las prohibiciones medievales sobre la usura y reconociendo los beneficios del dinero y del crédito.

Sin embargo, y a consecuencia de una notable expansión del comercio que comenzó a finales de la Edad Media y que se aceleró después del descubrimiento del Nuevo Mundo, se produjo un gran cambio en la actitud hacia la propiedad. Antes significaba esencialmente la tierra; y como la tierra estaba fuertemente ligada a los poderes de la soberanía, las discusiones sobre la propiedad

cuestionaban la autoridad real –o papal-. Con la expansión del comercio, sin embargo, en algunas partes de Europa, la propiedad comenzó a tener el significado de capital; y el capital era independiente de asociarse con la política, se trataba como un activo personal y, como tal, se poseía sin requisitos. (Blomley, 2003)

Ya en el siglo 17, mientras Inglaterra atravesaba por una serie de conflictos entre la Corona y el Parlamento en relación con sus respectivos poderes, el término *propiedad* sufrió una metamorfosis, revolucionaria en sus implicaciones, al ampliarse no sólo a los objetos materiales sino a todo lo que el individuo tuviera el derecho natural de reclamar como suyo. Fue en esta época cuando la propiedad privada alcanzó un punto de inflexión sobre sus alcances y sus implicaciones económicas.

Sin embargo, esta evolución tuvo profundas consecuencias en el equilibrio social. Una de las obras que más estimuló los sentimientos contra la propiedad fue el *Discurso sobre el origen de la desigualdad (Discours sur l'Inégalité, 1755)* de Jean Jacques Rousseau. El trabajo de Rousseau, comenzaba con un pasaje que se ha hecho famoso, pues repetía los sentimientos de los escritores de la Antigüedad clásica:

*La primera persona a la que, al cercar una parcela de terreno, se le ocurrió decir esto es mío, y encontró personas lo suficientemente sencillas como para creerlo, fue el verdadero fundador de la sociedad civil. ¡Cuántas guerras, cuántos crímenes, cuánta miseria y cuánto horror se le hubieran podido evitar a la raza humana si alguien hubiera quitado las estacas, hubiera rellenado las zanjas y le hubiera gritado a sus compatriotas: “No escuchen a este impostor! Están perdidos si olvidan que los frutos de esta tierra pertenecen a todos y la tierra no le pertenece a nadie”. (Rousseau (1992:44)*

Pero a pesar de este tipo de posicionamientos, en la práctica la propiedad alcanzó el estatus de institución formal, dado que justo fue en Francia, en agosto de 1789, cuando la Asamblea Nacional aprobó la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que establecía que la propiedad era uno de *los derechos naturales e imprescriptibles del hombre*. La Constitución adoptada por la Convención en 1793 establecía en el artículo 2 que *la igualdad, la libertad, la seguridad y la propiedad* se encontraban entre los derechos fundamentales e inalienables del hombre. Los mismos sentimientos se hallaban en el Código de Napoleón –*Code Civile*- de 1804, el cual eliminaba todas las limitaciones sobre la propiedad que habían quedado desde los tiempos feudales e incorporaba la definición romana de propiedad (Pipes 1999, 204):

*La propiedad es el derecho a disfrutar y a disponer de objetos de la forma más absoluta, garantizando que no se haga uso de ellos en formas prohibidas por las leyes y por las regulaciones. No se puede obligar a nadie a renunciar a su propiedad a menos que sea para el bien público, a partir de una indemnización justa y previamente acordada.*

### **1.3.1.2 Comunismo y Socialismo**

El siglo 19 fue testigo de la discrepancia, cada vez mayor, que surgió entre las actitudes predominantes hacia la propiedad y la realidad de las relaciones de propiedad. Marcó el apogeo de la propiedad en Europa, al concentrar en manos privadas enormes cantidades de capital recién creado. La propiedad adquirió el *status* de una institución inviolable, protegida del abuso del Estado por las Constituciones y, de los conciudadanos, por las normas de Derecho Privado. Al mismo tiempo, la opinión pública fue adoptando una actitud cada vez más hostil hacia la propiedad: por primera vez en la historia, se reclamaba con fuerza la promulgación de normas estatales sobre la propiedad e, incluso, su abolición. Anteriormente, aparte de algunas voces disidentes ocasionales, como las de



Tomás Moro, Campanella o Winstanley, los críticos de la propiedad hacían hincapié en sus excesos; es decir, la falta de equidad en su distribución y la avaricia que provocaba. Ahora, sin embargo, se atacaba la propia institución de la propiedad sobre la base de que era intrínsecamente inmoral. (Tamanaha, 2004)

La primera mitad del siglo 19 fue testigo de la expansión de las fortunas capitalistas y de una creciente ola de hostilidad en su contra. Al principio, como había sucedido en el pasado, la hostilidad se centró en las desigualdades. Sin embargo, en la segunda mitad del siglo, se transformó en un ataque generalizado hacia la propiedad como institución. Con excepción del liberalismo clásico, que tuvo que replegarse cada vez más, la mayoría de los movimientos políticos e ideológicos de la segunda mitad del siglo 19 –como el anarquismo y el comunismo, hasta el liberalismo e, incluso, el nacionalismo- asumieron, en diferentes grados, actitudes críticas hacia la propiedad privada. Estos movimientos tenían la convicción de que el capitalismo y la industrialización estaban destruyendo lo que existía en términos de igualdad social y seguridad, lanzando a la humanidad hacia una inevitable y creciente desigualdad con relación a la riqueza.

Hasta 1840, los argumentos en contra de la propiedad eran, esencialmente, de una naturaleza moral. En ese momento, sin embargo, surgió una nueva tendencia que sostenía que la propiedad era una aberración histórica, un fenómeno transitorio relacionado con una organización particular de la vida económica, es decir, con el *capitalismo*. Carlos Marx y Federico Engels, los fundadores de lo que denominaron el *socialismo científico*, cuando se referían a la propiedad abandonaban los criterios éticos y, según afirmaban, la estudiaban sobre bases estrictamente científicas, esto es, *libres de prejuicios*. (Blomley, 2003)

En las doctrinas de los fundadores del socialismo científico, la propiedad privada ocupa un lugar central. Basta con decir que en el *Manifiesto comunista* de 1848, Marx y Engels afirmaron que *la teoría de los comunistas puede resumirse en una*

*única frase: abolición de la propiedad privada.* Su principal objeción contra la propiedad era que deshumanizaba a las personas, *alienaba* al hombre al hacer que su identidad se sumergiera en el dinero –un concepto tomado de Ludwig Feuerbach y de Moses Hess-. A diferencia de Hegel, para quien la propiedad era *la libertad humana realizándose a sí misma en el mundo de los fenómenos*, Marx y Engels le otorgaban el efecto contrario: *la propiedad no es la realización de la personalidad sino su negación.* (Pipes, 1999)

Marx afirma (1959) que la propiedad mueble –haciendo una diferencia de la propiedad primigenia de la tierra- refleja –aseverando en tono crítico- el milagro de la industria y el desarrollo moderno. Esta propiedad privada, según sus defensores, pareciera darle la libertad política al pueblo y haber establecido el comercio como el vehículo que fomenta la amistad y el entendimiento.

Dentro de este contexto, la esencia subjetiva de la propiedad privada es el trabajo (Fromm, 2005). Para Marx la economía política de Adam Smith no considera a la propiedad privada como una condición externa al hombre, sino como una consecuencia del dinamismo y desarrollo real de la propiedad privada, que ha cobrado conciencia de sí misma. Así, para él los partidarios del sistema monetario y mercantilista son fetichistas. Retoma a Engels cuando llama a Smith el *Lutero de la Economía Política*.

Según su razonamiento filosófico, al reconocer al hombre como portador de trabajo, se está negando al hombre. Lo que era naturalmente un fenómeno externo al hombre ahora es el acto de objetivación y enajenación. Esta economía política incorpora la propiedad privada en la esencia misma del hombre y manifiesta una actividad cosmopolita e universal que sustituye todo vínculo con una sola política y límite.

Marx (1959) critica fuertemente que la concepción económica del desarrollo considere al trabajo como la única esencia de la riqueza, y que esta riqueza sólo

sea posible bajo la propiedad privada, ya que para él, esta relación tiene consecuencias contrarias al hombre. Para Marx y Engels, la propiedad privada es la expresión del hecho de que el hombre es al mismo tiempo un ser objetivo para sí mismo pero ajeno a sí en términos económicos –surge una realidad ajena-. Por tanto, el capital y el trabajo subdividido –no libre- deben ser abolidos.

Este principio es la base y objetivo del comunismo: abolir positivamente la propiedad privada universal. Para Marx el comunismo es la vuelta del hombre como ser social, asimilando toda su riqueza interior, al eliminar la apropiación de la vida humana. Es la resolución del antagonismo entre el hombre y la naturaleza y entre el hombre y el hombre. (Fromm, 2005)

### **1.3.1.3 La propiedad en el siglo 20**

Los cambios de mayor influencia ocurridos en las últimas décadas del siglo 20 sobre la teoría de la propiedad han estado más relacionados con la economía que con la ética. En el pasado, los economistas profesionales le han prestado poca atención a los derechos de propiedad y se han ocupado más de los factores materiales que proporcionan el crecimiento económico, tales como la formación del capital y la innovación tecnológica. Pero una nueva generación de historiadores de la economía ha comenzado a interesarse en su infraestructura legal, principalmente en la institución de la propiedad privada. Al desarrollar el tema, mencionado por primera vez por David Hume, han atacado los argumentos que defienden la propiedad sobre la base de la Ley Natural, o con las especulaciones sobre el origen del Estado, para afirmar que su justificación radica en su contribución a la prosperidad. En palabras de Alfred Marshall, citadas muchas veces en manuales académicos publicados después de la Primera Guerra Mundial,

*La tendencia de un estudio económico cuidadoso es fundamentar los derechos de la propiedad, no en un principio abstracto, sino en la*

*observación de que, en el pasado, no podían separarse del progreso estable; y que, por tanto, corresponde a hombres responsables proceder poco a poco y con cautela a la eliminación o modificación de, incluso, aquellos derechos que puedan parecer inapropiados para el establecimiento de las condiciones ideales de la vida social. (Pipes 1999)*

La nueva ideología cobró fuerza después de la Segunda Guerra Mundial. La victoria de los Aliados sobre las fuerzas del Eje creó una situación sin precedentes: por primera vez en la historia de la humanidad: dos regímenes – uno basado en el monopolio del Estado y otro basado en la empresa privada– ofrecían dos alternativas de organización económica. Esta coexistencia puso de manifiesto los principios de la propiedad pública y de la propiedad privada, que hasta entonces habían sido comparados en teoría de una forma directamente competitiva.

Para fundamentar su decisión, los economistas que apoyaban a la empresa privada formularon una nueva teoría llamada *economía de los derechos de propiedad*, que presenta a la propiedad como un factor fundamental en el crecimiento económico. Según esta escuela, la propiedad privada surge *por el impulso de presiones para obtener la eficiencia a través de un proceso semejante al de la selección natural* (Pipes, 1999). Los historiadores de la economía Douglas North y R.P. Thomas han aplicado esta tesis al pasado para argumentar que las sociedades que proporcionan garantías sólidas a los derechos de propiedad son las que tienen más probabilidades de experimentar un desarrollo económico. En su opinión, lo que determina el crecimiento económico son las instituciones legales que aseguran a los empresarios individuales los frutos de su trabajo.

### 1.3.2 Derechos de propiedad y el neoinstitucionalismo

Esta nueva escuela de la economía argumenta que la *institución de la propiedad* es esencial para el desarrollo capitalista en vista de que ésta, vinculada con los mecanismos del dinero, es la base material de la individualidad. Para ella, el mercado capitalista solamente funciona con las instituciones fundamentales de la propiedad y del contrato.

North (1990) afirma que las instituciones limitan el comportamiento humano, en tanto que hacen converger el actuar de los humanos con su expectativa individual de los beneficios a obtener en cierta actividad o el castigo a recibir por no haberse ceñido a esas limitaciones. Esta certidumbre es el objetivo de las instituciones ya que producen una expectativa colectiva sobre el comportamiento de individuos o grupos en determinadas circunstancias.

Tomando en cuenta evidencia empírica, North identificó cinco tipos de organizaciones productoras de instituciones como las más importantes:

1. Las instituciones producidas por entidades privadas con un rol formal facilitado por el Estado –comités para establecimiento de principios contables-.
2. Instituciones políticas –órganos legislativos-.
3. Comportamientos institucionales de entidades administrativas –oficinas de registro de patentes-.
4. Los efectos de acciones de organismos cuasi-gubernamentales –bancos centrales-.
5. El sistema legal –organismos de definición y protección de derechos de propiedad-.

Para North y la llamada escuela del neoinstitucionalismo, las instituciones afectan el desempeño de la economía por su efecto en los costos de transacción y producción, junto con la tecnología.

La teoría estándar neoclásica da por sentado que las economías convergerían gradualmente: se basa en la escasez y cómo la competencia asignaría los recursos y distribuiría a la riqueza, pero entendiendo que se da en términos armoniosos de intercambio con derechos de propiedad específicos y que la información no tiene costo alguno. Es por ello que adolece de la comprensión y efecto de la cooperación humana y la negociación. Las instituciones deben ser oídas cuando resulta costoso negociar. (North 1990)

Los individuos que maximizan la riqueza saben que vale la pena cooperar cuando el juego es repetido y tienen información sobre el pasado de otros jugadores. La teoría de juegos también establece una relación fuerte y causal entre maximización de la riqueza y resultados socialmente cooperadores en la realidad. A veces no se busca maximizar el ingreso o el beneficio para todas las partes.

Cuando negociar no cuesta, las estructuras competitivas de la teoría neoclásica sí funcionan, pero en el mundo real donde sí hay un costo, su funcionamiento se condiciona al efecto del arbitraje y la retroalimentación y difusión de información eficiente, ya que la competencia elimina idealmente la información incompleta y asimétrica. Bajo esta presunción, las empresas internalizan algunos de los costos de transacción del mercado, como la incertidumbre y la falta de reputación, que existen entre actores independientes y agentes. Los costos de transacción incluyen una variedad de costos de producción y venta que normalmente se asumían en la economía clásica, pero que en muchos casos, afectaban el precio al público de los bienes y servicios –costos de la información, del riesgo, de espera y el costo de usar intermediarios-.

El factor más importante que afecta estos costos de transacción es, en el neoinstitucionalismo, la naturaleza de los derechos de propiedad en una sociedad.

North (1990) establece que los cambios en los arreglos institucionales de los derechos de propiedad pueden tener un profundo efecto en los resultados económicos. Para ellos, el establecimiento y cumplimiento de derechos privados de propiedad es vital para reducir los costos de transacción y asegurar las inversiones en el largo plazo. La ausencia de estos derechos de propiedad, o la incapacidad para hacerlos cumplirlos a bajo costo, es la principal causa de subdesarrollo. Por lo tanto, cómo las sociedades establezcan derechos de propiedad claros y manejen los costos de transacción, tiene un impacto definitivo en sus tasas de crecimiento económico.

Para los neoinstitucionalistas, los derechos de propiedad garantizados y la información perfecta son la base de costos nulos de transacción. Ambos emergen entonces como condiciones suficientes para el crecimiento, aunque se anticipan imperfecciones en condiciones reales: aunque haya información perfecta –hechos accesibles públicamente-, habrá conocimiento imperfecto –conceptos descubiertos por una persona o agrupación- que originaría costos de producción en los no pioneros que exceden los de los descubridores.

La teoría de los derechos de propiedad fue desarrollada inicialmente por Ronald Coase. Cuando su libro *Nature of an Enterprise* fue publicado en 1937, no captó mucho la atención de los académicos. No fue sino hasta los 60 que el libro se convirtió en un clásico. Su principal contribución académica radicaba en el descubrimiento y revelación del significado de los costos de transacción y los derechos de propiedad en la estructura económica, su modo de operación y el rol que juega en la distribución de los recursos sociales y en el crecimiento económico. Esta teoría vino a revolucionar la investigación en el campo del cambio estructural del sistema económico y sus innovaciones.

Si bien existen diferencias en muchos conceptos en esta teoría, hay un consenso generalizado de que el derecho de propiedad es dado por la sociedad para el uso de recursos económicos. En un sentido general, este derecho integral se explica como *el paquete de derechos* y se compone del derecho a usar ciertos recursos, el derecho a obtener ganancia por el uso de dichos recursos, y el derecho de transferir el uso y beneficio de los recursos, dentro de los límites permitidos por la ley. Para Williamson (1975) este paquete de derechos incluía el control del uso de la propiedad, el usufructo de la propiedad, la transferencia de la propiedad, y la exclusión de otros de la propiedad.

La noción que Coase y Harold Demsetz (1967) construyen sobre la propiedad como un paquete de derechos desagrega el concepto de propiedad en tres clases de derechos: control, ingreso y transferencia, mientras que explícitamente reconoce que existen varias maneras en que dichos derechos pueden obligarse a cumplirse, desde la ley formal hasta las costumbres sociales.

En su teoría económica de los derechos de propiedad, Demsetz (1967) identifica tres componentes importantes. Por un lado, el concepto mismo y el rol de los derechos de propiedad en los sistemas sociales; luego, la emergencia de los derechos de propiedad, y finalmente, la integración y propiedad de dichos derechos.

En su razonamiento, los derechos de propiedad son instrumentos de la sociedad que derivan su significancia del hecho de que ayudan a los individuos a regular sus expectativas de manera creíble en sus intercambios con otros. Estas expectativas y sus resultados se expresan en leyes, costumbres y normas. Es entonces que los derechos de propiedad definen el intercambio y dan certeza a sus resultados por su capacidad de otorgar poder exclusivo de control sobre los bienes y recursos, lo que implica también la capacidad de excluir a otros de participar en los beneficios de la explotación de aquéllos. Los derechos de propiedad juegan, para Demsetz, un rol importante ya que especifican cómo las



personas se benefician o se ven perjudicadas, estableciendo responsabilidades y castigos para modificar acciones realizadas por los individuos.

Demsetz (1967) relaciona los derechos de propiedad al concepto de externalidad para explicar los intercambios económicos. Una externalidad es una condición incidental que afecta a terceros, e incluye costos o beneficios externos. Por tanto, la función primaria de los derechos de propiedad es guiar los incentivos para lograr una mayor internalización de las externalidades, ya que cualquier costo o beneficio generado por la interdependencia social es una externalidad potencial.

En el caso del segundo componente, Demsetz (1967) afirma que los nuevos derechos de propiedad emergen como resultado de los cambios en las funciones de producción, tecnología, el valor en el mercado de los bienes, las aspiraciones o los precios relativos.

Cuando la combinación en los resultados económicos para la sociedad, generados por los cambios en cualquiera de los factores anteriores, hacen de la internalización de las externalidades una opción atractiva por su costo, es entonces que emergen nuevos derechos de propiedad, en respuesta a la motivación por realizar ajustes ante los nuevos beneficios y daños provocados por el nuevo sistema de producción e intercambio.

Los derechos de propiedad en la visión de Demsetz han evolucionado en tres esferas distintas; la propiedad comunal, estatal o privada. Sostiene que el intercambio económico bajo propiedad privada representa la opción más eficiente ya que existen incentivos para maximizar el uso de los recursos y el valor de los bienes o servicios, además de que las negociaciones –y por ende los contratos– cuestan menos ya que el acuerdo se logra entre un número reducido de individuos y con más información disponible.

Del tercer componente se desprenden las preguntas: ¿Quién ejerce el control administrativo? ¿Quién tiene derecho a los flujos de ingresos? ¿Quién tiene derecho a asignar y reasignar la propiedad a otros actores? ¿Cómo se especifican y se cumplen los derechos anteriores?

Para Coase y Demsetz, la evidencia aconsejaba que la propiedad privada otorgaba la mayor cantidad de beneficios económicos y que por tanto debería ser privilegiada. Sin embargo, sus argumentos se basaban en la presunción de que existe un estrecho rango de estructuras de derechos de propiedad que se clasifican como teóricamente óptimas.

Esto implicaba pensar que existe un solo y aceptable paquete de derechos donde una entidad privada ejerce derechos de control, donde los flujos de ingresos al dueño son sujetos a impuestos limitados y predecibles, donde este mismo dueño tiene derechos amplios para reasignar o vender los activos, y en donde estos derechos se hacen cumplir a través de cortes imparciales. (Walder y Jean 1999)

Entonces así, para los neoinstitucionalistas, cualquier arreglo distinto a éste es un régimen de propiedad a medias que no tendría posibilidad de éxito.

La divisibilidad de los derechos de propiedad es otra característica importante. Los derechos de propiedad pueden clasificarse básicamente como el derecho de uso, el derecho de obtener ganancias y el derecho de transferencia. Es posible, sin embargo, subdividir cada uno de estos derechos, dando pie a una compleja estructura de derechos de propiedad. Se infiere entonces que otra característica de estos derechos es que se pueden definir, y por lo tanto limitar y restringir. Esto porque la divisibilidad hace que varios derechos coexistan dentro de la misma estructura y es necesario establecer los límites de actuación de cada derecho. (Shangquan y Fulin 1997)

Bajo la visión del neoinstitucionalismo, esta divisibilidad de los derechos de propiedad, así como su simple cumplimiento, era posible gracias al funcionamiento óptimo de las instituciones.

Finalmente, dentro de la teoría de la propiedad, es importante denotar la diferencia entre tener el control de los activos –*control over assets*- y ser el dueño de los activos –*ownership over assets*-. Los derechos formales de propiedad no importan tanto en la práctica si no confieren explícitos derechos de control. Bajo esta lógica, tener suficientes derechos de control es suficiente para el emprendedor, asumiendo la ausencia de derechos formales de propiedad. El razonamiento es que un emprendedor no tendría el incentivo de acumular e innovar al menos que tenga el *control* adecuado sobre los activos productivos de la empresa y sus ganancias. (Rodrick 1999)

#### **1.4 LAS INSTITUCIONES TRANSICIONALES**

Para Fukuyama (2006) es imposible la existencia de una institución formal óptima, ya que su funcionamiento depende fuertemente de su contexto, es dinámica en el tiempo e interactúa con las normas informales, valores y tradiciones de la sociedad en la que se desenvuelven. De su argumento se puede inferir que los arreglos institucionales imperfectos que cumplen a la perfección su función económica son la regla y no la excepción. Para él la matriz de normas, creencias, valores, tradiciones y hábitos que constituyen una sociedad son críticos para el funcionamiento de las instituciones formales, y cualquier visión que no considere esta concordancia fallará en sus observaciones. La variable cultural del catolicismo no podría explicar o predecir el desarrollo institucional, pero la norma que privilegia a los amigos sobre las capacidades en los puestos públicos sí podría hacerlo.

Las instituciones, por tanto, en este contexto, son dispositivos facilitadores: motivan procesos de decisión robustos que son tan buenos como las políticas que

abanderan y los objetivos que persiguen. Pero el entramado de instituciones formales que exista en una sociedad depende fuertemente de su propio contexto, tradiciones e historia.

Por tanto, para conducir el análisis institucional que nos lleve a determinar el éxito o fracaso del desarrollo económico, no hay que concentrarse sólo en instituciones específicas como las agencias gubernamentales, las asociaciones empresariales o los valores culturales. Hay que tomar atención de todo el entramado de instituciones formales e informales en una economía, examinar sus interrelaciones, entender sus mecanismos de neutralización o incentivos, su significancia dentro del sistema, y el grado de influencia que reciben de las políticas formales. (Parto 2004)

En los modelos económicos actuales parecería que el funcionamiento de los mercados no necesitara el apoyo de las instituciones no económicas. Por ejemplo, el modelo asume derechos de propiedad bien definidos. Asume también que los contratos se firman sin miedo a que sean revocados a petición de una de las partes. Pero para tomar tal presunción como válida, es necesario reconocer que existen instituciones que no se ven a simple vista y que establecen y protegen esos derechos de propiedad y obligan el cumplimiento de los contratos. Una implicación de esto es que las economías y los mercados están integrados en un contexto de instituciones no diseñadas exclusivamente para el funcionamiento del mercado, y que éstas deben existir para que la lógica de la propiedad privada, por ejemplo, funcione.

Las empresas comunitarias en China son un ejemplo de este caso. Las legislaciones en torno a los derechos de propiedad no eran suficientes ni necesarias en ese entorno. Los derechos de control, en cambio, eran ejercidos bajo una mezcla de leyes, cumplimiento personal, jerarquías, costumbres y tradiciones. (Rodrick 1999)

El caso de las empresas comunitarias y la propiedad tiene una implicación importante. Los arreglos institucionales actuales, con sus adecuaciones, constituyen sólo una parte de todo el rango potencial de instituciones posibles. No habría razón para pensar que todas las opciones han sido puestas en marcha.

Además, la ausencia de, o imperfecciones en, las instituciones a veces detonan el crecimiento de una manera exitosa. Chang (2003) afirma que en cierta etapa económica de los países industrializados, la falta de un sistema fuerte de derechos de propiedad resultó ser un incentivo para la actividad económica. Muchos ejemplos históricos ilustran que la violación de ciertos derechos de propiedad -y la creación de nuevos derechos de propiedad- resultó ser benéfico para el desarrollo económico. El sistema británico de concentración de tierras, la ocupación de tierras en el medio oeste de Estados Unidos, las reformas a la tierra en el Este Asiático y la nacionalización de posguerra en Austria y Francia son ejemplos de ello.

También está el caso de los derechos de propiedad intelectual. En Estados Unidos, antes de la Ley de Patentes de 1836 –que modernizó el sistema de propiedad intelectual en el país- las patentes se otorgaban sin ninguna prueba de originalidad. La mayoría de los países permitieron las patentes de productos químicos y farmacéutico –aunque se podían patentar ya los procesos de su fabricación- hasta entrado el siglo 20. Las ineficiencias de estas leyes eran más visibles en la protección de derechos extranjeros de propiedad intelectual.

Las oficinas de patente de Gran Bretaña –antes de 1852-, Holanda, Austria y Francia, permitían explícitamente el registro de *inventos importados*. Holanda abolió en 1869 su Ley de Patentes de 1817, como resultado de su ineficiencia. Suiza no reconocía derechos de patente sobre ningún invento hasta 1888. Pero no fue sino hasta 1907 –bajo amenazas de sanciones comerciales porque utilizaba inventos químicos y farmacéuticos alemanes- que diseñó una buena Ley de Patentes. Sin embargo, las sustancias químicas se pudieron patentar en Suiza

hasta 1978. Estados Unidos comenzó a reconocer los derechos de copia – *copyrights*- de los extranjeros en 1891.

Por otro lado, al nivel de empresas, existen voces que apoyan la teoría de que las instituciones formales no son las únicas necesarias para el funcionamiento adecuado de una empresa. Granovetter (1985) desafía a Williamson, apoyándose en Marx y Weber para sostener que la función económica es un proceso esencialmente social, imposible de ser gobernada bajo meros argumentos de eficiencia.

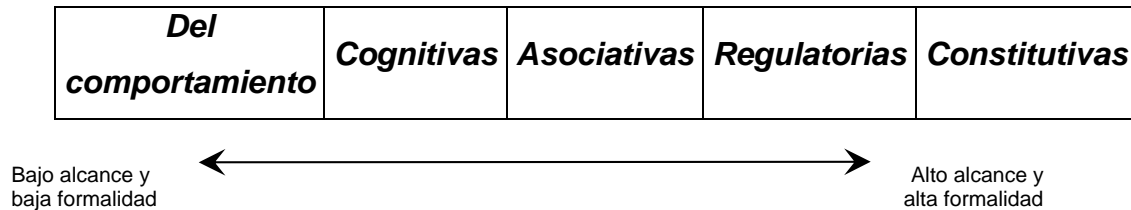
Para Granovetter, la cultura puede originar una serie de objetivos compartidos y expectativas que limitan el comportamiento económico con ciertas normas integradas en las relaciones sociales. En otras palabras, no son necesarias empresas y estructuras de mercado eficientes para que funcionen los sistemas económicos. Las implicaciones de esto para la organización industrial es que las relaciones sociales pueden –y a menudo lo hacen- crear relaciones de poder y normas de comportamiento –como la confianza, reciprocidad, reputación y presión social- que reducen las amenazas de oportunismo.

Granovetter sugiere que las grandes empresas integradas verticalmente aparecen cuando las relaciones sociales no generan suficientes estándares de comportamiento económico, y que la existencia de objetivos y expectativas comunes –expresadas a través de una proximidad espacial y social, y especialmente mediante relaciones contractuales de largo plazo- pueden sustituir las estructuras de autoridad de una empresa integrada, lo que explica la mayor frecuencia de lazos cooperativos entre empresas en la vida real, que va más allá de lo que la teoría neoclásica –y Williamson- predecían.

Es por lo anterior que la tipología de las instituciones debe incluir todo un rango que va desde las formales y explícitas hasta las informales e implícitas. Según Parto (2005), esta gama de instituciones se definen de la siguiente manera:

- Instituciones del comportamiento: hábitos sociales estandarizados y reconocibles que se manifiestan como normas sociales compartidas a nivel individual y grupal –no llegar a la hora exacta a las reuniones-.
- Instituciones cognitivas: modelos mentales o definiciones, basadas en valores compartidos integrados en la cultura –el aura de fiesta del mexicano-.
- Instituciones asociativas: mecanismos facilitadores que permiten la interacción privilegiada entre variados intereses públicos y privados –relaciones personales, académicas, políticas-.
- Instituciones regulatorias: instituciones que permiten o prohíben ciertas acciones –leyes antimonopolio-.
- Instituciones constitutivas: las que establecen los límites de las relaciones sociales –sistemas de propiedad-.

**Gráfico 1. Alcance y formalidad de las instituciones según Parto (2005).**



Fuente: Elaboración propia

El análisis institucional enfocado a entender las políticas como base para incentivar la innovación y el crecimiento económico, debe comenzar con la especificación del contexto en que las instituciones se estudian. Además se debe advertir si el tema a estudiar es una institución formal o informal. (Parto 2005)

El trabajo de Qian y otros académicos aporta un punto de vista interesante para resolver todas estas cuestiones. Hablan acerca de las *instituciones transicionales* como un punto de partida para explicar la transformación exitosa de una economía débil, sin fuertes fundamentos institucionales, hacia una economía desarrollada

que cumple una de sus funciones primordiales: generar empleo y crecimiento, mediante la creación de empresas.

La argumentación de Qian comparte la visión de Toye (2003). Éste pone como ejemplo las dificultades presentadas ante un proceso de liberalización financiera en cualquier país en desarrollo. Los obstáculos principales derivan de que es más costoso para los depositantes y los reguladores adquirir información relevante sobre las operaciones de los bancos, de lo que es para sus administradores. Esta asimetría en la información crea incentivos perversos en la asignación de préstamos riesgosos que a su vez ocasiona una crisis financiera (Stiglitz y Weiss 1981). El ejemplo denota que la falta del entramado institucional adecuado eleva los costos de transacción en ciertas economías.

El problema resultante es especificar las condiciones que crean el clima necesario para que una sociedad se sustente en un estado de *confianza impersonal* que no dependa de relaciones personales y mejore las actividades económicas en países donde las instituciones son todavía débiles.

El concepto de institución transicional nace como respuesta a esta interrogante. Rechaza el individualismo metodológico –comentado en la sección de postulados de la NEI- y asume la primacía analítica de la política y sus medios para constituir los mercados, reconociendo una prioridad *causal y temporal* entre instituciones e individuos, sin asumir que éstos limitan su comportamiento ni que sus motivaciones son fijas. Así pues, la existencia y funcionamiento de las instituciones transicionales se aleja de la perspectiva neoclásica o incluso de los neoinstitucionalistas más ortodoxos, al embarcarse hacia otra dirección teórica en la que la historia y la cultura juegan un papel muy importante.



### 1.4.1 Orígenes y evidencia del concepto de instituciones transicionales

¿Pero cómo se adquieren instituciones funcionales que impacten en el desarrollo económico? Rodrick (1999) da una respuesta dicotómica. Argumenta que pueden ser adoptadas simplemente importando una plantilla de países más avanzados o por medio del uso del conocimiento local, con un alto grado de información tácita.

Sin embargo, ninguno de los dos enfoques captura toda la esencia del proceso. Bajo las circunstancias más optimistas, una plantilla importada de instituciones requiere del conocimiento local para su implementación exitosa. De la otra manera, cuando las condiciones locales varían fuertemente, es ilógico negar los beneficios de los ejemplos institucionales de otras regiones.

Un caso particular al respecto es el gradualismo chino<sup>17</sup>. Sachs y Woo (1997), por un lado, argumentan que el éxito de la economía china se debió a la convergencia entre las instituciones socialistas existentes y las nuevas instituciones del mercado. Para ellos, los resultados positivos en el desarrollo socioeconómico de China se dieron no por el gradualismo en las políticas, sino a pesar de ellas. Por tanto, el tema importante para ambos no es la experimentación, sino la armonización de las instituciones con las del resto de la región asiática.

Por el otro lado, una alternativa desarrollada principalmente por Qian y Roland, afirma que las peculiaridades del modelo chino fueron las soluciones para problemas políticos y de información muy particulares, para las que no había respuestas en los modelos institucionales de países más avanzados. Lau, Qian y Roland (1997) ven a la política estatal china del sistema de dos precios –uno local y otro para exportación- como una medida con fuertes incentivos marginales que se constituyó como una opción ganar-ganar. Qian, Roland y Xu (1999) interpretan

---

<sup>17</sup> El economista húngaro János Kornai dice que el gradualismo debe entenderse como un crecimiento orgánico de la economía – estrategia A- y no como un proceso que dependa de la velocidad de implementación. *Making the Transition to Private Ownership*, Finance Development, 2000.

también la descentralización fiscal como una institución de coordinación superior, que gestionaba los incentivos a nivel micro.

Yingyi Qian y el resto de los académicos que apoyan esta propuesta encuentran muchos beneficios en el gradualismo chino y su proceso de experimentación institucional porque creen que el sistema genera los incentivos adecuados para desarrollar el conocimiento tácito requerido para sustentar una economía eficiente, minimizando en el camino las ineficiencias existentes en los procesos de evolución institucional.

Para Qian (2003), la razón principal por la que muchas economías en desarrollo no llegaron a tener instituciones y políticas maduras para manejar la apertura es simplemente porque no tuvieron los procesos de transición y ajuste de las economías desarrolladas y por lo tanto no experimentaron las situaciones derivadas de las fallas de las instituciones pioneras.

Algunas actividades que se utilizaron para corregir estas fallas son por ejemplo, la asistencia para trabajadores y empresas afectadas por la competencia de las importaciones; los mecanismos internos de resolución de controversias; y los programas para manejar la volatilidad en la agricultura –usualmente por la dependencia en uno o dos productos agrícolas para el volumen de las exportaciones tanto como para el ingreso nacional-.

Todos estos instrumentos nacieron de un proceso de prueba y error, y ante las condiciones específicas de la economía. Para un apropiado tratamiento de las fallas de la economía que ocurren en todo proceso de integración, así como para dirigir la transición hacia un régimen abierto, se requiere de un grupo complejo de nuevas políticas e instituciones. Qian (2003:305) comenta:

*El principio general que rige los cambios institucionales para que mejoren la eficiencia y que a la vez sean compatibles con los*

*intereses de los involucrados es relativamente simple, pero las formas y mecanismos de instituciones transicionales muchas veces no lo son. Las reformas institucionales exitosas en economías en desarrollo generalmente no son una copia fiel de las instituciones típicas de una economía desarrollada. No requieren serlo y a veces no deberían serlo. No requieren serlo porque en esas economías existe todavía espacio para mejorar la eficiencia que no implica ajustes detallados prefabricados al principio. No deberían serlo porque las condiciones iniciales y específicas del país requieren de arreglos contextuales especiales. Así, las instituciones transicionales reflejan una variedad de formas no estándares pero efectivas para dirigir el cambio institucional.*

Tomando como base esta idea, Qian analiza el desarrollo económico de China a partir de una comparación directa con los países de Europa del Este. Al parecer utiliza de base el argumento del economista húngaro János Kornai (1990), quien hacía referencia a las estrategias opuestas que pudieron ejecutar las economías centralmente planificadas en su transición a una economía de mercado. Kornai las nombraba estrategia de desarrollo orgánico –estrategia A- y estrategia de privatización acelerada –estrategia B-.

La estrategia A supone la privatización de compañías estatales a través de la venta, a precios justos, de los activos del Estado, de preferencia a foráneos que puedan invertir en las empresas. Después de la venta, la propiedad se concentraría en un solo dueño dominante. Esta estrategia veía a las restricciones presupuestales duras –*hard budget constraints*<sup>18</sup>- como un mecanismo de selección natural donde las empresas con utilidades eran compradas y mejoradas por inversionistas y las ineficientes quebraban o eran liquidadas. En cambio, la estrategia B eliminaba rápidamente la propiedad estatal. El objetivo era tener una

---

<sup>18</sup> Condiciones de naturaleza presupuestal que limitan o restringen recursos para subsidiar las pérdidas de las empresas, forzándolas a ser competitivas y productivas.

propiedad dispersa a través de la masificación de títulos de propiedad –acciones- ofrecidos a la población en general.

Los que apoyaban esta segunda estrategia citaban razones éticas: cada ciudadano debería recibir una parte equivalente de la antigua propiedad estatal por cuestión de justicia. Por el otro lado, los simpatizantes de la estrategia A enfatizaban las consideraciones prácticas: el desarrollo de una clase media sólida y con derechos de propiedad garantizados sobre las cosas, es esencial para la consolidación del capitalismo. Kornai afirma que la estrategia A –utilizada en Hungría- fue más exitosa que la estrategia B –aplicada en Checoslovaquia y Polonia-.

Si bien Qian toma como base el razonamiento de que China siguió una estrategia similar al crecimiento orgánico de Kornai, se aparta de la visión simplista del gradualismo al considerar insuficientes las respuestas que esta posición ofrece a la pregunta de los determinantes del crecimiento económico. A la vez, refuta a los que opinan que la diferencia en los niveles de industrialización entre Europa del Este y China fue lo que contribuyó al éxito de las reformas en este último país.

Qian y Xu (1993) afirmaban, por ejemplo, que algunos componentes de las reformas económicas chinas se ejecutaron rápidamente, sin gradualismos, como la reforma agrícola y la abolición del sistema de comunas. Igualmente, consideran que en Europa del Este se lograron realizar experimentos en un período gradual de transición. Por tanto, asumen que debe haber otros elementos que expliquen el hecho que las reformas chinas no fueran éxitos temporales, sino acciones que sustentaron la transición económica. Estos elementos debieron ser las instituciones transicionales.

Para alimentar sus testimonios –además de Kornai-, Qian cita de varios autores ideas que al parecer le ayudaron a argumentar el fenómeno que después identificaría como instituciones transicionales. Qian hace referencia a Louis

Brandeis, Juez de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos, quien dijo que muchas políticas se aplicaban después de ser experimentadas en el *laboratorio de los gobiernos locales* (*New State Ice vs, Liebmann*, 1932, 285 US 262); a Gerschenkron (1962), quien dijo que los países de industrialización tardía – *latecomers*- necesitan arreglos especiales para compensar su retraso, y que por tanto hay que entender a las instituciones con una visión dinámica y no estática; a Byrd (1991) y Naughton (1995), quienes afirmaban que los mercados pueden crecer fuera de los planes; y finalmente a Dewatripont y Roland (1992, 1995) y Wei (1997), quienes aseveraron que las reformas secuenciales generan una masa crítica necesaria para las etapas intermedias de los procesos evolutivos en la economía.

Con estos argumentos en mente, Qian asegura que la reforma en China creó mercados reales y empresas funcionales fuera del ámbito estatal central, además de desencadenar cambios fundamentales en su estructura gubernamental. Para él, este no fue el caso de Europa del Este, y por tanto estas variables fueron decisivas para el éxito del país asiático, y no como se afirmaba, porque realizó una implementación gradualista en sus reformas económicas –en oposición a una implementación de choque o *big bang*-.

Qian (2001:14-38) describe cuatro instituciones transicionales cruciales en China:

1. El proceso de dos vías para la liberalización que mantenía cuotas y precios controlados a la producción anterior a las reformas mientras liberaba todo lo que estaba fuera de la producción planeada.
2. La creación de las empresas de pueblo y aldea –EPAs<sup>19</sup>-, como mecanismo para proteger los derechos descentralizados de propiedad.
3. Descentralización fiscal. El gobierno central firmaba contratos fiscales con los gobiernos locales donde estos enviaban grandes cantidades fijas a aquél, pero con altas tasas de retención marginal para los gobiernos locales

---

<sup>19</sup> *Township and Village Enterprises*, empresas comunitarias en el entorno rural de China, que producían principalmente para el consumo regional, utilizando recursos locales y respetando los tiempos de las actividades agrícolas.

–existía una mayor eficiencia recaudatoria motivada por las ganancias marginales-.

4. Banca anónima, que limitaba la depredación gubernamental al acotar la información.

Estas formas institucionales, para Qian, debieran entenderse como transicionales porque se incurre en mayores costos de transacción y generan menores beneficios que una institución alternativa en la existencia de instituciones complementarias. El costo de la liberalización de dos vías incluye el costo de hacer cumplir dicho plan, las consecuencias de no cumplirlo y la posibilidad de desviarse de la ruta planeada. Los débiles incentivos administrativos, junto con un costoso intervencionismo del gobierno en las EPAs, afectan su competitividad en el largo plazo. Los sistemas fiscales contractuales sufren de problemas de renegociación y afecta la certidumbre de la estabilidad macroeconómica. La opacidad en la información resultante de las transacciones bancarias anónimas facilita la corrupción, va en contra del gobierno corporativo y hace difícil la gravación fiscal.

Por lo tanto estas instituciones no deben ser vistas como permanentes y eventualmente deben ser reemplazadas por instituciones más convencionales, cuando el contexto institucional en que operan mejore.

Paradójicamente, si bien no son perfectas, para Qian estas instituciones transicionales han ayudado al desarrollo del contexto social y económico que terminará por eliminar las condiciones que justificaban la existencia de dichas instituciones. Por ejemplo, la inversión privada en EPAs estuvo relativamente protegida debido al interés del gobierno en obtener su parte de las ganancias. Al no optar por la expropiación arbitraria, se crea un régimen de facto de protección a la propiedad que sustituye efectivamente a los sistemas formales de derechos de propiedad.

El proceso de experimentación institucional en China se puede dividir en dos etapas: de 1978 a 1993 –con cambios incrementales en la mejora de los incentivos- y desde noviembre de 1993 en adelante, con la decisión política del Partido Comunista Chino para establecer un sistema moderno de economía de mercado, con instituciones que emularan las mejores prácticas. En la primera etapa, el gobierno incrementó su intervención en las empresas, a pesar de –o debido a- ello la economía china creció más de otras economías de transición; y en la segunda etapa se comenzó a separar de ellas.

Debido a lo anterior, también se considera al control gubernamental de las empresas como una institución transicional durante el proceso de desarrollo económico. Esta visión se alimenta de 3 argumentos:

1. Es transicional porque el control gubernamental no tiene ventajas obvias sobre la propiedad privada –decisiones políticas, falta de compromiso, sobrecarga de responsabilidades-.
2. Las instituciones de mercado son imperfectas y toma tiempo desarrollarlas –el gobierno debe regular en mercados imperfectos sin derechos de propiedad, mercados de capital y malos sistemas tributarios, además de la falta de elementos de seguridad social, falta de marco legal de gobierno corporativo y para instituciones financieras-.
3. Una vez que las instituciones funcionan, los costos de gestión del gobierno aumentan.

En la 1ª etapa el crecimiento no vino de grandes empresas estatales, sino de EPAs y de alianzas ente gobiernos locales e inversionistas extranjeros. En la 2ª etapa, el impulso vino de PYMES<sup>20</sup> privadas, y comenzó el desmantelamiento de las PYMES del gobierno y los despidos masivos. El gobierno decretó una reforma para las empresas estatales que introducía un esquema pro-mercado para su gestión y venta de intereses minoritarios.

---

<sup>20</sup> Pequeñas y Medianas Empresas

Un factor que le ayudó a China a lograr estos cambios es que la experimentación se hacía a nivel local, aislándose del resto de la economía, mientras que a nivel macro el gobierno estableció mayores restricciones presupuestarias e incentivó la competencia.

Los chinos explican la operación de estas reformas a través del concepto de *remediabilidad*, un criterio que le da al diseñador de las políticas la responsabilidad de demostrar que la propuesta sugerida crea mejoras sustantivas, y de que siempre existe la posibilidad de remediar cualquier daño potencial que pudiera ocurrir para los interesados. Según Qian (2001), las instituciones transicionales funcionaron en China porque aplicaban este criterio protegiendo transparentemente los intereses económicos de los actores económicos más importantes, mientras incentivaban la eficiencia económica.

Por tanto, subyacentes en el proceso chino de reforma, existen al parecer una serie de cambios institucionales enclavados en la forma de instituciones transicionales. Éstas probablemente funcionan porque alcanzan dos objetivos a la vez: mejoran la eficiencia económica mientras hacen que los resultados de las reformas sean ganar-ganar, cuidando los intereses de aquellos en el poder. Este principio general es simple, pero las formas específicas y los mecanismos que utilizan estas instituciones transicionales usualmente no son claros.

Qian y Xu creen que –fuera de consideraciones culturales- las instituciones transicionales aparecieron debido a las condiciones iniciales concernientes a dos aspectos importantes que se interrelacionaban: por un lado la estructura organizacional de los sistemas de planeación económica y toma de decisión en el aparato gubernamental chino; y por el otro el proceso de descentralización en el país. Ambos afirman que las estructuras organizacionales de Europa del Este y la Unión Soviética se basaban en el principio funcional o de especialización de forma unitaria –la economía *en forma de U-*, mientras que la jerarquía china era de forma



multicapa y multiregional, basada desde 1958 en un principio territorial –economía *en forma de M*–.

Basado en el trabajo de Chandler (1966), Williamson (1975) utilizó los términos *en forma de U* y *en forma de M* en su estudio de las empresas en Estados Unidos. La primera se refiere a la forma organizacional unitaria de la empresa entre líneas funcionales, característica en la segunda mitad del siglo 19 y principios del 20, mientras que la segunda se refiere a la forma multidivisional de la firma, organizada por producto, tecnología o geografía, que emergió a partir de los años 20.

La principal consecuencia de este arreglo económico-institucional, en palabras de Qian y Xu, es que la economía *en forma de M* produjo una descentralización política a nivel regional durante el período de reformas, generando bloques autocontenidos con autoridad e incentivos crecientes para sus gobiernos, lo que proveyó flexibilidad en un campo abierto para realizar experimentos regionales.

Con este fenómeno, los gobiernos locales a nivel rural y urbano obtuvieron la autonomía necesaria para desarrollar económicamente sus regiones, estableciendo empresas fuera del sector estatal y más allá de los planes económicos dictados por el gobierno central. Desde su concepción, estas empresas tuvieron una clara orientación de mercado.

Siguiendo con esta lógica, arguyen que la multiplicación de estos experimentos generó competencia entre las distintas regiones para llegar a los puntos de demanda, que se avivó por su limitado acceso a los créditos bancarios –las restricciones presupuestales duras de que hablaba Kornai-. Para Qian y Xu, esto explica el crecimiento del sector no estatal a la par del control jerárquico del Estado.

En suma, el argumento de Qian y el resto de los autores de esta corriente es que las implicaciones de la estructura organizacional de la economía china afectaron positivamente su proceso de transición, ya que sus costos de transacción y de agencia eran menores al de la estructura económica de Europa del Este. Los beneficios de la estructura económica en China se reflejaron en términos de economías de escala, especialización, concentración industrial, coordinación entre actores económicos, respuesta a choques externos, incentivos para emprender, procesos más profundos de descentralización y finalmente, en los procesos de experimentación, aprendizaje y cambios institucionales.

Las ventajas, en la visión de Qian, que representó este arreglo organizacional de la economía china, además de acciones como la profundización de la descentralización y la política de puertas abiertas por un lado, y la implementación de reformas como la agrícola y la de precios duales –precios dentro del plan económico y precios marginales de mercado- por el otro, interactuaron en pos de la expansión del sector no estatal en el país.

Para Qian, todas estas interacciones fueron los cimientos que originaron la creación de varias instituciones transicionales en China. Sin embargo, es muy enfático al afirmar dos cosas. Primero, que las estrategias graduales en China dependieron de las condiciones institucionales iniciales –la llamada *dependencia histórica*-. Segundo, que la experiencia china no puede, ni debería, implantarse o copiarse en otra economía en transición. La aportación empírica del caso chino radica en que hay que tomar en cuenta, en cualquier proceso de reformas, las condiciones institucionales históricas de un país, a la par de la estructura organizacional de su economía.

La idea central de la teoría de Qian es que, además de la propiedad, otro factor importante para apuntalar un exitoso proceso de transición económica es la estructura organizacional de la economía.

### 1.4.2 La descentralización y sus implicaciones para Qian

La descentralización fiscal, en el modelo de Qian, causa la aparición de restricciones presupuestales duras. Asumiendo la movilidad del capital, las empresas cabildan a los gobiernos locales –no el central- para recibir ayuda financiera. Los gobiernos locales deben entonces decidir usar su presupuesto para construir infraestructura –que afecta económica y socialmente a la localidad- o para rescatar empresas en problemas. Dado que la reducción en la inversión en infraestructura causa una salida de capitales, los gobiernos locales enfrentan un mayor costo de oportunidad al rescatar empresas fallidas con relación al gobierno central, asumiendo que el capital es menos móvil a nivel nacional que regional. Por tanto, los gobiernos locales no tienen el incentivo de otorgar subsidios a las empresas, dejándolas a su propia suerte. Para Qian et al., esto es lo que provoca las restricciones presupuestales duras en las empresas colectivas locales.

Estos cambios originaron en su visión un nuevo sistema político que ellos llaman Federalismo a la China –*Federalism, Chinese style*-. Esta forma de federalismo no contiene los ingredientes principales de los federalismos occidentales. Si bien coincide con ellos en que se basa en el principio de descentralización, no manifiesta un sistema explícito de protección de derechos individuales ni un sustento claro en preceptos constitucionales o cualquier asociación a temas como libertad política, representación y democracia.

Para Montinola, Qian y Weingast, en el microanálisis –a nivel de empresa y mercado- y el macroanálisis –a nivel desarrollo y reformas- que hace la NEI, existe un vacío teórico en cuanto a cómo ciertos factores se entrelazan para que haya una correspondencia entre reformas, empresas, mercado y desarrollo. La distinción entre el centralismo legal y estructuras organizativas privadas podrían ayudar a clarificar las diferencias entre los derechos de propiedad *de jure* y *de facto* (Williamson 1996) sin embargo la NEI le asigna a los factores formales –

cortes y derechos *de jure*- demasiado peso, dejando fuera las sutilezas de las estructuras organizativas privadas y los derechos *de facto*.

Qian sostiene además que la descentralización política no sólo aumentó los poderes de los gobiernos locales, sino que alteró las relaciones entre el centro y las localidades en varias maneras. Esta descentralización vino acompañada de un cambio radical en la ideología del Partido Comunista Chino, dejando atrás el pensamiento dogmático para dar paso a la visión pragmática del mercado (Montinola, Qian y Weingast 1993).

El caso de China es típico de esta deficiencia conceptual, como explican los tres autores (1993:1-2):

*El excelente resultado de las reformas económicas en China –permitiendo un crecimiento económico que promedió nueve por ciento al año en los últimos quince años- parece desafiar al sentido común. Considere:*

- *La reforma económica parecería haber sido instrumentada sin ninguna reforma política.*
- *El gobierno central parecería haber retenido una considerable cantidad de margen político, incluso para revertir algunas políticas o para extraer de ciertos sectores o empresas exitosas grandes beneficios sin mucho desgaste.*
- *Parecería no haber muchos esfuerzos para establecer un sistema seguro de derechos privados de propiedad. No se ven tampoco intentos de desarrollar un marco legal para el entorno comercial (leyes específicas de propiedad y contratos) ni un sistema judicial independiente para los procesos de adjudicación.*

*Cada uno de estos factores parecería dañar las posibilidades de la reforma económica. Sin reformas políticas, los retornos económicos están a merced de la política. El margen político para actuar a discreción, implica que no hay impedimentos para que el gobierno retrase o dé reversa a las reformas. La salida del poder de las autoridades responsables de las reformas, por ejemplo, podría hacer detener el proceso de reformas y comenzar un régimen confiscatorio de riqueza, penalizando a quienes fueron exitosos bajo el nuevo sistema...*

Los riesgos, según Qian y sus colegas, parecerían ser aparentes y no reales. Lo que China ha hecho es adoptar una serie de reformas de descentralización, y el efecto que ha causado es que se ha introducido a China un *federalismo de facto*.<sup>21</sup> (Qian et al. 1993)

**Gráfico 2. Formas de federalismo según Qian**

		<b>Federalismo de jure</b>	
		<b>Presente</b>	<b>Ausente</b>
<b>Federalismo de facto</b>	<b>Presente</b>	<b>I</b> Federalismo ideal	<b>II</b> Alternativa negligente: "Federalismo chino"
	<b>Ausente</b>	<b>III</b> Federalismo Falso	<b>IV</b> Centralizado en teoría y en la práctica

Fuente: Qian et al, 2003.

Esto se puede visualizar mejor en una matriz 2x2 en donde el federalismo de jure podría o no estar presente, al igual que el federalismo de facto. Usualmente se

<sup>21</sup> Este concepto engloba todas las relaciones entre Estado, sociedad y economía donde se materializan los derechos de propiedad de facto.

presume que ambos federalismos van de la mano y deberían coexistir, pero el razonamiento de Qian deja la posibilidad de que no necesariamente corresponden. La matriz se observa en la siguiente ilustración:

Hay que tener en cuenta, sin embargo, que este razonamiento tiene dos puntos a considerar: 1) existe un problema crónico de racionalizar *ex post* la explicación de los hechos *de facto*<sup>22</sup> y 2) en el largo plazo un sistema débil de derechos de propiedad pone en peligro las inversiones específicas para sectores especializados de alta tecnología, lo que implicaría un serio reto a la organización económica de China en un futuro.

El primer indicio de una descentralización en la autoridad fue, para Qian, el establecimiento de zonas económicas especiales, ciudades costeras abiertas y las zonas de desarrollo. Después comenzarían a aparecer empresas no-estatales en otras regiones, debido a la implementación de un nuevo esquema fiscal que delegaba algunas funciones a los gobiernos locales. El control de estas empresas era delegado también a estos gobiernos, aunque la naturaleza de los derechos de control era condicionante: el gobierno central se reservaba el derecho absoluto de disponer de las rentas residuales de las empresas, tal como estaba plasmado en la ley: *para la propiedad estatal en las empresas, se regirá por el sistema unitario de propiedad controlado por el Estado, supervisado por los gobiernos regionales y locales, y manejado por una administración independiente.* (Qian 1996:14)

Sin embargo, el argumento de Qian sobre la descentralización como uno de los catalizadores de la aparición de las instituciones transicionales, no está libre de polémica.

Treisman y Cai (2006) ven con recelo el argumento de que en China haya existido o exista actualmente un proceso efectivo de descentralización. En su documento le refutan a Qian su postura y por ende invalidan la posibilidad de que las

---

<sup>22</sup> Peligro que corren todas las investigaciones empíricas

restricciones presupuestales duras hayan sido capaces de incentivar la operación administrativamente eficiente de las empresas no-estatales, en oposición a la ineficiencia *per se* de las empresas estatales.

La postura de Treisman y Cai argumenta que la descentralización en China, al menos en el primer período de las reformas económicas, no se materializó ni a nivel administrativo, fiscal o mucho menos a nivel político. Para ellos, la definición de federalismo requiere que los gobiernos subnacionales tengan el derecho de aplicar autónomamente sus políticas cuando menos en un área específica, cosa que no pasó en China. En idioma mandarín, la palabra descentralización se traduce con frecuencia como *fengquan*, que tiene una connotación más de renunciar a los poderes de planificación que de transferirlos.

Incluso van más allá y desconectan la relación entre la economía *en forma de M* y la descentralización –fiscal y política-, argumento principal de Qian como base para la aparición de las instituciones transicionales. Treisman y Cai afirman que los beneficios de una economía *en forma de M* aplican tanto a una economía centralizada como en una que no lo es.

En resumen, Treisman y Cai ofrecen un posicionamiento interesante (2006:7-27) donde afirman que si bien existieron las condiciones iniciales comentadas por Qian et al. –economía de bloques regionales, capacidad de experimentación local y cierto grado de restricciones presupuestales duras-, el desarrollo del sector no-estatal en China se debió también a la habilidad de Beijing para influenciar las políticas económicas subnacionales. En otras palabras, uno de los incentivos principales fue la competencia entre facciones políticas contrarias en el gobierno central, que buscaban liderazgo político a través del despliegue de políticas económicas efectivas.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Qian (1999b) asegura que los resultados de las iniciativas locales crearon un efecto multiplicador y que el poder central, al ver que el costo de oponerse a las reformas aumentaba considerablemente y después de un duro proceso de luchas políticas internas, legitimó y dio forma al nuevo esquema de reformas estructurales.

### 1.4.3 La propiedad en el pensamiento de Qian

Las EPAs, dentro de todo el paquete de reformas, fueron las que contribuyeron en mayor medida al crecimiento económico y al fortalecimiento de las estructuras sociales al crear empleos en las zonas rurales de China. Paradójicamente, este efecto estabilizador parecía depender en empresas cuyos derechos de propiedad no mostraban una distribución clara y por tanto, bajo la teoría neoinstitucional de los derechos de propiedad, eran inestables y no garantizaban un intercambio económico eficiente. Teóricamente, contar con derechos de propiedad no definidos resultaría en empresas operando con deficiencias y que al final serían forzadas a retirarse del mercado, y sin embargo la evidencia de las EPAs contradice esta expectativa.

Debido a esto, comenzó un debate al respecto sobre si este argumento fundamental de la teoría de los derechos de propiedad debía ser desaprobado o si se necesitaba más investigación al respecto para encontrar las causas de la aparente contradicción.

Jue Wang et al. (1996) ofrecen un resumen de las principales teorías sobre derechos de propiedad, que van desde categorizarlos como la relación legal entre derechos y responsabilidades a basarlos sobre el control residual sobre los activos. Más de 13 teorías del estudio de Wang<sup>24</sup> se pueden agrupar en cuatro grandes teorías económicas: la economía neoclásica, la negación de la paradoja de la propiedad, la cultura cooperativa y la teoría de la ambigüedad.

Para los neoclásicos, los derechos de propiedad claramente definidos son la precondition básica para la prosperidad económica<sup>25</sup>. Existiendo ellos y siendo bien protegidos, se reducen los costos de transacción. También reducen la depredación y permiten identificar al dueño último de la ganancia residual. Bajo

---

<sup>24</sup> Jue Wang et al., *On restructuring of State-Owned Enterprises*, Shanghai: Far East Publishing House, 1996: 82-83.

<sup>25</sup> Ver Harold Demsetz, *Towards a Theory of Property Rights*, *American Economic Review*, Vol. 57 No. 2, 1967, pp. 347-59; Douglass North y Robert Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History*, Cambridge University Press, 1973; James M. Buchanan, *Property as a Guarantor of Liberty*, Edward Elgar, 1993.



esta teoría, la verdadera propiedad privada detiene la regresión que caracteriza al sistema socialista ya que da incentivos a los dueños de procurar la eficiencia de sus empresas. Para los neoclásicos, las economías deben transferir los activos a manos privadas lo más rápidamente posible.

El segundo grupo refuta el fenómeno de los derechos de propiedad no definidos y cree que la paradoja aparente es simplemente el resultado de un error de observación. Para sus proponentes, es necesario ante todo, diferenciar entre las distribuciones *de jure* y *de facto* de los derechos de propiedad.

En su visión, de entre todo el conjunto de dueños *de jure*, existen individuos tomadores de decisión que emergieron para recopilar todos los derechos de propiedad pertinentes en sus manos y administrar las EPAs a través de mecanismos contractuales. El éxito de las EPAs lo interpretan como el resultado de su exitosa adaptación al particular ambiente de negocios chino durante la etapa de las reformas (Ho 1994; Naughton 1994; Rawski 1995).

Sin embargo, los que proponen esta explicación no ven contradicciones entre la teoría estándar de los derechos de propiedad y la evidencia observada en el caso de las EPAs. El problema para ellos radica en la optimización de las estructuras de gobierno y el establecimiento de un acuerdo contractual funcional que regule efectivamente a los agentes económicos. Sin embargo esta visión tiene dos presunciones refutables: la primera es que existe una jerarquía clara entre los gobiernos locales y la administración de la empresa; y la segunda que el gobierno local controla todos los derechos de propiedad relevantes a las prácticas comerciales de las EPAs. Ninguna de estas aseveraciones encuentra un fuerte sustento en la realidad.

Contrario a las predicciones de los neoclásicos y refutando esta segunda posición, el crecimiento chino ha sido el resultado de un vago e indefinido sistema de

derechos de propiedad<sup>26</sup>. Dos teorías básicas han surgido para explicarlo. Primero, la teoría de la cultura cooperativa aduce que el desarrollo económico puede iniciarse por una cultura de cooperación, aun sin derechos de propiedad.

Este tercer grupo (Nee 1992; Weitzman y Xu 1994) rechazan la teoría actual de los derechos de propiedad y su capacidad para explicar el fenómeno de las EPAs. Su argumento principal es que la teoría de los derechos de propiedad no es válida universalmente y sí dependiente de los factores culturales de la región en particular en que se manifiesta el fenómeno. En el caso de China, la sociedad ha sido moldeada por el autoritarismo y el colectivismo (Hofstede 1980), demostrando históricamente una fuerte capacidad de auto-organización, lo que hizo posible organizar su interacción económica sin reglas formales de comportamiento y por tanto, sin derechos de propiedad claramente especificados.

Weitzman le atribuye a esta cooperación –que define como un abstracto medible a través de la letra griega lambda- la causa del crecimiento originado en las zonas rurales por las EPAs<sup>27</sup>. Sin embargo, esta teoría deja fuera preguntas como ¿por qué no hubo crecimiento antes? y ¿por qué no se implementó un sistema de propiedad indefinida antes?, denotando que esta teoría debe ser complementaria a otra más explicativa.

Esta explicación viene muy bien a las EPAs establecidas en comunidades rurales pequeñas, donde las relaciones entre individuos minimizan el riesgo de comportamiento oportunista. En este ámbito, sin embargo, la capacidad de auto-regulación no alcanza a definirse como cultura o como afinidad cultural magnificada para el comportamiento cooperativo.

---

<sup>26</sup> Victor Nee y Sijin Su, *Local Corporatism and Informal Privatization in China's Market Transition* en Victor Nee y Thomas Lyons, ed., *The Economic Transformation of South China: Reform and Development in the Post-Mao Era*, Cornell University East Asia Program, 1994; Martin Weitzman y Chenggang Xu, *Chinese Township-Village Enterprises as Vaguely Defined Cooperatives*, *Journal of Comparative Economics*, Vol. 18, 1994:121-145.

<sup>27</sup> Martin Weitzman, *Economic Transition: Can Theory Help?*, *European Economic Review*, Vol. 37, No. 2/3, 1993:549-556.

Por tanto, la debilidad de esta propuesta radica en que no puede explicar del todo la existencia y operación de las grandes EPAs<sup>28</sup>. Estas empresas son tan grandes y complejas que la afinidad cultural por sí sola difícilmente induce los procesos de auto-organización necesarios. (Chen y Jefferson 1999)

Por su parte, la teoría de la ambigüedad enfatiza la dispersión de los derechos de propiedad en China durante un período de transición. Afirma que el uso de sistemas de propiedad poco claros fue justamente lo que minimizó los costos de transacción y la incertidumbre del mercado. Al ser ambiguos estos derechos, los dueños tenían constantemente que pelear los derechos de control. Según esta teoría, los derechos de propiedad poco claros operan mejor en mercados *grises*, aunque esto implique negociar cada coyuntura o contingencia para asegurar el derecho de control.

Este cuarto grupo de académicos tiene la convicción de que las estructuras no específicas de derechos de propiedad existen y deben entenderse como resultado de una elección racional (Che y Qian 1998; Li 1996; Smyth 1997). En este pensamiento, englobado en la teoría de los bienes comunes (Ostrom 1990), la estructura de los derechos de propiedad es dependiente en cierto grado de especificidades culturales y la propiedad comunal puede representar una solución eficiente a los problemas organizacionales si los costos de transacción de operar bajo derechos privados de propiedad son prohibitivamente altos con relación a las ganancias esperadas (Li 1996; Krug 1997, 2000). Visto de otra manera, los altos costos de transacción dejan a las estructuras regulatorias fuera del alcance de la teoría estándar de derechos de propiedad, haciendo de la distribución estándar de derechos de propiedad una cuestión temporalmente irrelevante. Como los partidarios de la segunda postura, aquí los académicos asumen cierta capacidad de auto-organización, pero al contrario de aquéllos, no se basan en la afinidad

---

<sup>28</sup> Estadísticamente, la fuerza laboral promedio de una EPA es de seis personas, sin embargo existen grandes EPAs con cientos de miles de empleados (*Nongyebu xiangzhen qiyeju xinxi tongjichu*) de acuerdo a la Oficina de Información y Estadística sobre las Empresas Rurales Comunitarias del Departamento de Agricultura en 1999. (Taube 2002:61)

cultural como base del comercio colectivo, sino en los costos de transacción de la interacción económica.

Qian representa uno de los pilares más importante de esta última postura. Si bien considera algunos argumentos de autores como Nee y Naughton, va más allá de ellos y establece a las instituciones transicionales como la explicación más racional y evidente del relativamente estable proceso de transformación económica del aparato industrial de China.

Durante esta transformación, se consideró que al principio China protegía poco los derechos de propiedad privada (Qian 2003), pero el hecho de que las empresas comunitarias fueran propiedad de los gobiernos locales aparentemente sirvió para superar la debilidad que se percibía en dicha falta de protección. Esta estructura de propiedad gobierno local-comunidad también pudo haber contribuido a subsanar algunas de las consecuencias de los mercados financieros de China, ya que el gobierno local evaluaba el riesgo que entrañaba la puesta en marcha de una empresa bajo su control y actuaba de garante de los préstamos que se les otorgaban individualmente<sup>29</sup> (Naughton 1994).

En China, la reforma de las estructuras de propiedad creó incentivos para el crecimiento que también tenían similitudes con las preferencias de los principales interesados. Los gobiernos locales consideraron a las empresas comunitarias como una oportunidad para ampliar la recaudación fiscal y aumentar ciertas prestaciones públicas, como el mantenimiento del orden, la construcción de caminos y el suministro de agua y sistemas de riego. El gobierno central también se beneficiaba al evitar grandes transferencias y redistribuciones a nivel local. Las empresas comunitarias constituyeron un impulso para el crecimiento mayor que las anteriores firmas estatales porque los funcionarios locales tenían incentivos para maximizar las ganancias. Estas empresas también se vieron frente a un mercado laboral menos restrictivo y no tuvieron que proporcionar a sus

---

<sup>29</sup> Este tipo de comportamiento es definido por Eggertsson (2005) como "*bad economics as good politics*".

trabajadores importantes servicios sociales, como viviendas o pensiones<sup>30</sup>. De hecho, algunas empresas eran de facto privadas, pero estaban registradas como comunitarias. (Qian 2003; Sachs y Woo 1997)

Para Qian, el factor que influyó determinantemente en este comportamiento de las empresas con relación a la propiedad y sus derechos, fue la depredación de rentas del gobierno central. Las empresas, ante esta situación de desventaja, escondían sus ganancias para evitar la explotación de sus activos productivos tanto como para garantizar la existencia a largo plazo de la empresa misma.

La autonomía otorgada a los gobiernos locales para conformar empresas no-estatales entra en juego ante este fenómeno, ya que cuando estos gobiernos son socios y dueños de las empresas, es de esperarse que la depredación del gobierno central no sean tan fuerte con dichas empresa, al contrario de lo que pasaría con las empresas privadas. Esta reducción en la depredación por parte del Estado se daría por cuestiones ideológicas y económicas.

Qian argumenta que la cuestión de los derechos de propiedad en el entorno chino depende entonces del beneficio político y económico esperado por el gobierno central de la operación de las empresas no-estatales, en términos de ganancias garantizadas a largo plazo y estabilidad política.

Los modos alternos de propiedad, al integrar las tareas del gobierno local y actividades productivas en un negocio, garantizan los objetivos políticos del régimen mientras que limitan creíblemente la depredación de rentas de las utilidades remanentes, en beneficio de los gobiernos locales, incrementando en última instancia la provisión de bienes públicos y reduciendo así el costoso ocultamiento de utilidades. (Chen y Qian 1998)

---

<sup>30</sup> Las empresas comunitarias operaban con rígidas limitaciones presupuestarias –aunque los gobiernos locales les proporcionaban algunas subvenciones y un tratamiento tributario preferencial-. Las medidas de protección social generalmente solo alcanzaban al sector estatal, que abarcaba un 20% de la población, pero algunas empresas comunitarias también proporcionaban seguro social. (FMI 2005)

La propiedad privada, en la primera etapa de reformas, no estaba alineada con los intereses del gobierno, y por eso fueron el blanco ideológico y económico de la depredación estatal, por lo que según Che y Qian, motivaron que los inversionistas locales prefirieran modos de propiedad que les otorgaran la protección de facto – aunque imperfecta- de sus derechos de propiedad.

En el modelo de Qian, el tipo de propiedad condiciona el proceder de los tres actores principales: el gobierno local, el gobierno central y el administrador de la empresa.

Bajo propiedad privada, y siendo la depredación de rentas un peligro latente, el gobierno local pierde sus incentivos para realizar las tareas gubernamentales, y tanto el administrador como el gobierno central dejan al gobierno local sin recursos para sus actividades. Además, el administrador tiene incentivos moderados para realizar bien sus labores, a la vez que esconde las rentas al máximo nivel posible.

Bajo propiedad estatal, el gobierno local tiene incentivos para realizar las actividades gubernamentales, mientras que el gobierno central no esconde las rentas pero deja al gobierno local sin recursos. Aquí, el administrador no tiene incentivos para mejorar.

Finalmente, bajo propiedad del gobierno local, el administrador no tiene incentivos para mejorar, y asumiendo que los costos de transacción son bajos, el gobierno local tiene incentivos para realizar sus actividades, a la vez que esconde menos rentas que el dueño de una empresa privada.

Esto sucede, según Chen y Qian, porque el gobierno central –asumiendo un proceso efectivo de descentralización política-, al darse cuenta que una empresa local saludable provee los servicios públicos de manera eficiente y se convierte en rentable, la situación le traerá beneficios fiscales de largo plazo que compensarían

los recursos de corto plazo obtenidos por la depredación de rentas en un sistema centralizado.

De esta manera, Qian asegura que dentro de la imperfección del sistema económico chino, los derechos de propiedad eran más seguros para las empresas de los gobiernos locales que en las privadas.

A pesar de esta afirmación, Qian apoya la propiedad privada y en ningún momento propone que alguna forma alternativa de propiedad se implante en China de manera permanente. Sólo ve a estas formas de propiedad como el vehículo que permitieron se aseguraran los derechos de propiedad durante el período de implementación de las reformas incrementales y que necesariamente deberán mutar hasta convertirse en propiedad privada, en el sentido estricto de la palabra, a la par de todas las instituciones no económicas que apoyan su desarrollo, a la manera occidental.

Es importante hacer notar que en su análisis del desarrollo chino, Qian y Roland (1998) consideran a la descentralización como un catalizador polifuncional: es el equivalente práctico a la privatización, una alternativa viable a las reformas en los derechos de propiedad y una fuente de pluralismo en ausencia de la democracia.

Esta visión de Qian es interesante ya que afirma que en el entramado institucional chino existieron las condiciones necesarias para apoyar la creación de mercados reales y funcionales. Si bien dice que el caso chino desafía el precepto de derechos de propiedad garantizados, en la práctica se cumpliría una de las premisas del institucionalismo: sistemas institucionales que minimizan la incertidumbre en los derechos de propiedad de las personas y las empresas.

Si bien Qian sostiene que las instituciones transicionales forzosamente deben desaparecer para dar paso a instituciones más formales y con menores costos de transacción y de agencia, habría que revisar más la evidencia para revisar si posiblemente se le está dando mucha relevancia a la función de ciertas

instituciones transicionales, y tal vez el fenómeno de las formas alternativas de propiedad sea sólo una cuestión de legitimidad económico-cultural y de pragmatismo fiscal, en beneficios de los intereses políticos del gobierno central chino.

## **1.5 CONCLUSIONES PRELIMINARES**

Los dos conceptos medulares de esta tesis son institución transicional y propiedad. En este capítulo se partió de la base del institucionalismo para entender qué es una institución, cómo se materializa en términos de la propiedad y cómo se relacionan con el desarrollo económico. Además revisamos la teoría alrededor del concepto de instituciones transicionales y sus presunciones más importantes.

El institucionalismo rechaza la reducción del concepto de institución a meras preferencias, tecnologías y naturalezas. En cambio, postula que las preferencias, junto con las expectativas del futuro y las motivaciones, no sólo determinan la naturaleza de las instituciones, sino que también se ven limitadas y moldeadas por ellas. Si la gente vive, convive y trabaja bajo el régimen de las instituciones, éstas les condicionan su visión global de las cosas.

Con el desarrollo de las teorías de la información asimétrica y distribuida se intentó integrar el institucionalismo a la economía neoclásica, bajo el título de Nueva Economía Institucional –NEI-. Sin embargo esta variante no fue bien acogida por la escuela clásica, a la vez que los economistas heterodoxos afirman que hereda las fallas de las presunciones neoclásicas: un reduccionismo evidente y una desconexión con la realidad, que finalmente simplificaba las instituciones a meras resoluciones racionales y eficientes como resultado de problemas de costos de transacción.



A pesar de sus propios retos teóricos y prácticos, la economía institucional es una respuesta a la economía ortodoxa del presente y su discusión lanza un desafío directo a los neoclásicos, ya que se basa en una premisa fundamental objetada por los ortodoxos: que las cuestiones económicas no pueden ser separadas de los sistemas políticos y sociales en los que operan.

Actualmente, el institucionalismo está dividido entre esta Nueva Economía Institucional y la Economía Política Institucional, opuesta a la economía neoclásica pero con una visión más política e histórica de la cuestión del desarrollo económico y las instituciones

Dentro del marco conceptual de la NEI, las instituciones son la estructura de incentivos de una sociedad, y estas determinan la asignación de recursos de una economía. El crecimiento económico de una sociedad se realiza creando un marco institucional que induzca a aumentos en la productividad y que permita el cumplimiento de contratos y del intercambio, esto es, la reducción de los costos de transacción y la definición de los derechos de propiedad.

Para esa escuela, cuando no existen instituciones que garanticen un intercambio eficiente, surgen incentivos para que los agentes busquen un beneficio privado, sin importar el costo social que esto implique. Pero para que el intercambio funcione deben especificarse claramente los derechos de propiedad. Si no existe tal especificación, el intercambio se hará a costos de transacción altos y no habrá incentivos para lograr una asignación eficiente de los recursos; así, si no hay incentivos para cumplir las leyes –es costoso cumplirlas-, los agentes decidirán incumplir, y esto afectará el desarrollo económico, puesto que será más eficiente buscar transferencia de rentas, que la creación de riqueza.

Sin embargo, el concepto de propiedad no tiene una definición universalmente aceptada. Como otros conceptos de gran impacto en el discurso público, su interpretación varía de acuerdo a la disciplina bajo la cual se analice: economía,

antropología, sociología, etc. Sin embargo, a pesar de esta situación, existe un consenso general sobre su entendimiento. La propiedad se conceptualiza como derechos de propiedad definidos en la ley. North y Demsetz afirman que existen tres tipos de propiedad: la privada que le corresponde a un individuo; la común, bajo la premisa de que los bienes son para disfrute irrestricto de todos los miembros de la sociedad; y la colectiva, que le corresponde a una comunidad o al Estado de acuerdo a la prioridad o importancia del objetivo del uso de un bien. Estos tres tipos de propiedad coexisten en cualquier entorno socioeconómico.

Fue en los siglos 19 y 20 que se forjan los cimientos filosóficos que fueron desarrollados por los neoclásicos primero, y después por los neoinstitucionalistas, para fundamentar la tesis de la propiedad privada y la eficiencia de los mercados. El principio fundamental que retomó la NEI es que los intereses concebidos por la propiedad de los bienes naturales o creados por el hombre se constituyeron como una institución en el modelo económico y a su vez motivaron el nacimiento de otras instituciones de apoyo. Esta es una premisa fundamental del pensamiento neoinstitucional.

Dentro de esta premisa, el factor más importante que afecta estos costos de transacción es la naturaleza de los derechos de propiedad en una sociedad. Dicha naturaleza de este conjunto de derechos incluía el control del uso de la propiedad, el usufructo de la propiedad, la transferencia de la propiedad, y la exclusión de otros de la propiedad.

La NEI cree que los cambios en los arreglos institucionales de los derechos de propiedad pueden tener un profundo efecto en los resultados económicos. Para ellos, el establecimiento y cumplimiento de derechos privados de propiedad es vital para reducir los costos de transacción y asegurar las inversiones en el largo plazo. La ausencia de estos derechos de propiedad, o la incapacidad para hacerlos cumplirlos a bajo costo, es la principal causa de subdesarrollo. Por lo tanto, cómo las sociedades establezcan derechos de propiedad claros y manejen

los costos de transacción, tiene un impacto definitivo en sus tasas de crecimiento económico.

La NEI afirma que las actuales economías occidentales más prosperas se han construido sobre la base de la propiedad privada y que el establecimiento de derechos de propiedad seguros y confiables han sido un elemento clave en el crecimiento económico de esos países. Dentro de la teoría de la propiedad, es importante denotar la diferencia entre tener el control de los activos y ser el dueño de los activos. Los derechos formales de propiedad no importan tanto en la práctica si no confieren explícitos derechos de control.

Para finales de los 80 las ideas del desarrollo económico convergieron en una serie de principios de política denominados el *Consenso de Washington*, las cuales aceptaban todas las presunciones anteriores. Estas políticas sintetizaban los temas comunes de política económica que se manejaban en los organismos económicos a nivel mundial, y que se creían necesarias para la recuperación económica de América Latina después de la crisis regional de principio de esa década. Estas medidas eran percibidas como los elementos claves de la *virtud victoriana de la política económica*: libre mercado y fuerte provisión de dinero.

Sin embargo los resultados en América Latina hicieron patente la necesidad de mejorar el esquema. Para empezar, fue creciendo el reconocimiento del hecho de que las políticas orientadas al mercado pudieran ser inadecuadas sin una transformación institucional previa, desde la burocracia hasta en el mercado de trabajo.

Los causantes de esta reflexión fueron los países asiáticos, quienes tomaron un camino hacia las reformas económicas que se basó en la experimentación y se apoyó en una serie de innovaciones institucionales que se alejaron de las normas occidentales. Si bien de naturaleza distinta, este enfoque logró en tres décadas exactamente lo que buscaba: incentivos de mercado, derechos de propiedad y

estabilidad macroeconómica. Esto fue hecho de manera muy particular, y atendiendo a los contextos políticos y culturales de cada uno de los países.

Las instituciones en su forma compleja, derivado del aparente fallo del Consenso de Washington, fueron retomadas en la agenda académica a partir de los 70 y 80, en respuesta al reconocimiento de la importancia del desarrollo estatalmente dirigido en la construcción de las economías del Este Asiático. El surgimiento de la NEI con North a la cabeza le dio legitimidad al estudio de las instituciones como determinantes del desarrollo, así como nuevas herramientas conceptuales para estudiar esa relación. Esta convergencia entre la evidencia asiática y el nuevo marco conceptual generó un debate que sigue en pie actualmente.

Pero si bien las instituciones han probado ser un factor determinantes en la configuración de los procesos de desarrollo económico, es importante entender que el fenómeno de la globalización ha venido condicionando el alcance y la efectividad de los mecanismos nacionales para la promoción de actividades productivas así como el entorno competitivo de las empresas –privadas y estatales-, afectando así el resultado de las políticas gubernamentales para el desarrollo en lo que al impulso empresarial de un país se refiere. Una postura que complementa la visión del institucionalismo sobre el crecimiento económico y explica en buena parte las implicaciones de la globalización para el desarrollo es el marco teórico de las cadenas globales de *commodities* –GCC por sus siglas en inglés-.

Desarrollada principalmente por Gary Gereffi, esta postura ofrece una metodología basada en redes para analizar la geografía y la organización de la producción internacionales. Al explicar la dinámica de las industrias globales, esta teoría explica dónde y por quién se crea y distribuye el valor en dichas industrias.

En el caso de China, al parecer, las formas de propiedad fueron influenciadas no sólo de forma endógena por las reformas económicas y la economía socialista de mercado; sino que también de forma exógena por los cambios que la globalización

le imprimía a las estructuras de gobernabilidad de las empresas y su subsecuente efecto en las formas de propiedad.

Esta interrelación entre factores endógenos y exógenos invalidó parcialmente la visión paramétrica que la NEI hace de las instituciones. El impacto de los cambios que la globalización impuso sobre las condiciones de gobernabilidad y derechos de propiedad en las empresas incluso pretende reducir el impacto de las instituciones y darle más realce a la necesidad de acumular capital humano y físico (López de Silanes et al. 2004) por sobre la existencia de un fundamento institucional fuerte.

Particularmente, veo como un error el tratar de asignarle a las cuestiones endémicas como la disponibilidad de recursos, la cualidad de únicos factores detonantes para la aparición del crecimiento económico. Si bien son importantes, refuto a Sachs, en favor de una explicación que considere en la ecuación del crecimiento económico la interacción de la política y las particularidades sociales de cada país.

Enfatizar la naturaleza institucional del mercado requiere también que la política sea parte del análisis, aunque confronte la visión de que la política debe estar alejada del mercado, ya que desde un punto de vista integral, un mercado es una construcción política, en el sentido de que es un intercambio que se define por medio de instituciones formales e informales que agrupan una serie de derechos y obligaciones.

El trabajo de Qian y otros académicos aporta un punto de vista interesante para resolver todas estas cuestiones. Hablan acerca de las instituciones transicionales como un punto de partida para explicar la transformación exitosa de una economía débil, sin fuertes fundamentos institucionales, hacia una economía desarrollada que cumple una de sus funciones primordiales: generar empleo y crecimiento, mediante la creación de empresas. Qian dice que la falta del entramado

institucional adecuado eleva los costos de transacción en ciertas economías. El problema resultante es especificar las condiciones que crean el clima necesario para que una sociedad se sustente en un estado de confianza impersonal que no dependa de relaciones personales o gubernamentales y mejore las actividades económicas en países donde las instituciones son todavía débiles.

El concepto de institución transicional nace como respuesta a esta interrogante. Rechaza el individualismo metodológico y asume la primacía analítica de la política y sus medios para constituir los mercados, reconociendo una prioridad causal y temporal entre instituciones e individuos, sin asumir que éstos limitan su comportamiento ni que sus motivaciones son fijas. Así pues, la existencia y funcionamiento de las instituciones transicionales se aleja de la perspectiva neoclásica o incluso de los neoinstitucionalistas más ortodoxos, al embarcarse hacia otra dirección teórica en la que la historia y la cultura juegan un papel muy importante.

Incluso quienes disienten en lo particular sobre la visión institucionalista reconocen la importancia de las decisiones políticas en el establecimiento de las condiciones detonantes del desarrollo económico, aunque malinterpretan su relación con el crecimiento económico. López de Silanes (2004:2) reconoce de la visión institucionalista el papel de las dictaduras pro-mercado en el aseguramiento de los derechos de propiedad, aunque dice que tal papel se origina por una decisión política consciente, más que por las restricciones institucionales del sistema social en el que radica.

En mi opinión, la visión de que la existencia de capital social y humano es el detonante primario del crecimiento no considera que, en una situación de total ausencia de instituciones, el hecho de que exista una decisión política y/o social de crear las condiciones que aseguren los derechos de propiedad y por ende dar inicio al ciclo de generación de riqueza, puede ser considerado como la aparición de una institución, aunque imperfecta o temporal, y que este proceso implica

asignarle nuevas condiciones a conceptos ya establecidos o generar debate sobre su manifestación real, como es en el caso de la propiedad.

Con estos argumentos en mente, Qian asegura que la reforma en China creó mercados reales y empresas funcionales fuera del ámbito estatal central, además de desencadenar cambios fundamentales en su estructura gubernamental. Estas formas institucionales, para Qian, debieran entenderse como transicionales porque se incurre en mayores costos de transacción y generan menores beneficios que una institución alternativa en la existencia de instituciones complementarias. Por lo tanto estas instituciones no deben ser vistas como permanentes y eventualmente deben ser reemplazadas por instituciones más convencionales, cuando el contexto institucional en que operan mejore.

La experiencia histórica nos dice que muchas de las instituciones que ahora se dan por entendidas, son producto de largos procesos de desarrollo institucional que implican luchas políticas, batallas ideológicas y reformas legales. Por tanto existen seguramente formas institucionales más sutiles, que se originan localmente y que logran asegurar la transición económica y madurar el camino para un nuevo orden institucional. Estas serían las instituciones transicionales.

Así pues, las instituciones transicionales aparentemente demostraron ser una respuesta relevante a la incertidumbre generada por los cambios en el mercado. Desde el principio el gobierno le imprimió un sello de gradualismo al proceso de conversión económica del país, lo que marcó distintivamente el proceso de formación de empresas y mercados en todo el país, y principalmente en todo el litoral oriental del país.

En el razonamiento de Qian, las instituciones transicionales probablemente funcionan porque alcanzan dos objetivos a la vez: mejoran la eficiencia económica mientras hacen que los resultados de las reformas sean ganar-ganar, cuidando los intereses de aquellos en el poder. Este principio general es simple, pero las

formas específicas y los mecanismos que utilizan estas instituciones transicionales usualmente no son claros.

Qian cree que aparecieron debido a las condiciones iniciales concernientes a dos aspectos importantes que se interrelacionaban: por un lado la estructura organizacional de los sistemas de planeación económica y toma de decisión en el aparato gubernamental; y por el otro los procesos de descentralización política.

Para Qian, el factor que influyó determinadamente en el comportamiento de las empresas con relación a la propiedad y sus derechos, fue la depredación de rentas del gobierno central. Las empresas, ante esta situación de desventaja, escondían sus ganancias para evitar la explotación de sus activos productivos tanto como para garantizar la existencia a largo plazo de la empresa misma. La visión de Qian argumenta que la cuestión de los derechos de propiedad en el entorno chino depende entonces del beneficio político y económico esperado por el gobierno central de la operación de las empresas no-estatales, en términos de ganancias garantizadas a largo plazo y estabilidad política.

En su modelo, el tipo de propiedad condiciona el proceder de los tres actores principales: el gobierno local, el gobierno central y el administrador de la empresa; siendo más fuerte la depredación en empresas sin patrocinio de los gobiernos locales. De esta manera, dentro de la imperfección del sistema económico chino, los derechos de propiedad eran más seguros para las empresas de los gobiernos locales que en las privadas.

A pesar de esta afirmación, Qian apoya la propiedad privada y en ningún momento propone que alguna forma alternativa de propiedad se implante en China de manera permanente. Sólo ve a estas formas de propiedad como el vehículo que permitieron se aseguraran los derechos de propiedad durante el período de implementación de las reformas incrementales y que necesariamente deberán mutar hasta convertirse en propiedad privada, en el sentido estricto de la palabra,



a la par de todas las instituciones no económicas que apoyan su desarrollo, a la manera occidental.

En este punto es donde mi investigación incluye el razonamiento de Qian pero busca ser más incluyente y cuestionadora. Por un lado, si bien Qian analiza las formas de propiedad que se desarrollaron en China durante el período de reformas –específicamente el caso de las EPAs-, no aborda a la propiedad como una institución transicional, sino que explica a las EPAs como un vehículo empresarial que permitió una evolución institucional hacia la propiedad privada en China.

Por el otro lado, conceptualmente existe una contradicción fundamental en la presunción neoclásica del funcionamiento de las instituciones, a la manera de la Nueva Economía Institucional: ésta afirma que el libre mercado es el fin natural de las instituciones y la propiedad. El problema radica en que la mera existencia de instituciones transicionales –entendidas como normas y sistemas no heterogéneos y en constante desarrollo y adaptación- abre paso a la posibilidad de que en cuestiones de propiedad, no todo sea una simple dicotomía: propiedad pública o privada. Por otra parte, si bien nadie puede estar en desacuerdo con el hecho de que ciertas instituciones deben estar presentes en el contexto económico de un país, es necesario ser cautelosos sobre la forma exacta que tomarán.

Si bien Qian sostiene que las instituciones transicionales forzosamente deben desaparecer para dar paso a instituciones más formales y con menores costos de transacción y de agencia, habría que revisar más la evidencia para revisar si posiblemente se le está dando mucha relevancia a la función de ciertas instituciones transicionales, y tal vez el fenómeno de las formas alternativas de propiedad sea sólo una cuestión de legitimidad y de pragmatismo fiscal, en beneficios de los intereses políticos de los gobiernos.

En resumen, mi aportación busca ahondar en la pertinencia de considerar a la propiedad en sí como una institución transicional, y por ende en considerar la opción de que otras formas de propiedad pudieran generar incentivos para el crecimiento –en China y en otros lugares-, temas no abordados por Qian.

El trasfondo de estas preguntas es criticar el eurocentrismo en la concepción de las herramientas necesarias para crecer económicamente, así como el hecho de que tanto la economía ortodoxa como la NEI no analizan con suficiente profundidad el tema de la propiedad –en espacio y tiempo-. ¿Tienen otras formas de propiedad que no sea la privada foro de discusión en sus enfoques? Si no es el caso, ¿qué hacer con las evidentes y múltiples formas de propiedad existentes? Al contrario de lo que se pueda pensar, el debate del papel de la propiedad en la economía y su interacción con otros conceptos no está cerrado y sigue a discusión.

Por ello, en el siguiente capítulo vamos a revisar el contexto sociocultural y los factores históricos que probablemente influyeron en la construcción de los arreglos institucionales transicionales en China, mientras que en el capítulo 3 se analizarán las formas de propiedad existentes en general en China y sus procesos de evolución. Finalmente, en el capítulo 4 se tocará el caso muy específico de cuatro empresas, para entender un sector muy dinámico y ver si el tema de la propiedad fue relevante o no en su consolidación.

Ante mi cama la luna brilla  
Creo que hace frío en el piso  
Levanto mi cabeza y veo la luna brillar  
Bajo mi cabeza y pienso en mi hogar

**LI BAI**

Poeta chino

701 -762 DC

## CAPÍTULO 2: CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL DE CHINA

Gran parte del éxito económico de China puede atribuirse a algunas particularidades de la manera como se ha llevado al cabo su proceso de apertura, y probablemente estas particularidades seguirán guiando la política económica del país, pues en ellas también descansa en gran medida la hegemonía del Partido Comunista Chino. Estos rasgos particulares del gradualismo de la política económica de China los resumió el ex Presidente de la República y ex secretario del partido, Jiang Zemin, quien sigue siendo uno de los hombres más poderosos del país, en su discurso ante el 15° Congreso del Partido Comunista el 12 de septiembre de 1997.

En su discurso Jiang colocó en perspectiva histórica las reformas en China, recordando que las reformas son concebidas como la concreción de las dos grandes tareas históricas que han sido la independencia nacional y la prosperidad económica. De esta manera Jiang le dio cuerpo a los dos pilares del nacionalismo que el gobierno chino ha enfatizado en su plataforma ideológica: la necesidad de reivindicar al país frente a la comunidad internacional y el desarrollo económico. Después de reseñar los logros de los últimos años, en su discurso Jiang se dedica a enumerar los elementos de la receta económica del país, que resume en *marxismo-leninismo, pensamiento de Mao Tse Tung y la teoría de Deng Xiaoping*. La definición de esta teoría resulta confusa pero sus elementos visibles son la construcción del socialismo con peculiaridades chinas. Estas peculiaridades buscan desarrollar una economía de mercado bajo el socialismo, implicando *el predominio de la propiedad pública socialista pero con el desarrollo de otras formas de propiedad*.

Jiang insistió en el predominio de la propiedad pública paralelamente con el desarrollo de otras formas de propiedad, dejando muy en claro que el papel dirigente del sector de propiedad estatal debe manifestarse principalmente en su poder de control.

¿Pero qué condiciones particulares en China pudieron influir para lograr a la vez imponer una agenda gradual en el proceso de cambio económico del país, minimizando los riesgos políticos y reduciendo la presión del exterior a aplicar cambios ortodoxos? ¿cuáles son los elementos que sirvieron de catalizadores durante el proceso de descentralización y que permitieron una gran liberación de energía social, que se materializó en el contenido familiar de las EPAs?

¿Fue esta liberación de energía acompañada de otros elementos coyunturales que le permitió a China beneficiarse del apoyo empresarial y financiero de chinos en el exterior y de esta manera hacer uso de recursos alternativos a la Inversión Extranjera Directa?

Analizar el caso de China es muy interesante ya que el país está pasando por una revolución pacífica: las mayores reformas de mercado que jamás se hayan visto. Estas reformas implicaban la existencia de la voluntad de adoptar nuevas medidas para mejorar la economía pero con una reticencia a alejarse del sistema existente. Esto generó esa heterodoxia que ahora ha sido motivo de estudio por varios académicos y que alienta la realización de este proyecto.

Este capítulo se adentra en un breve repaso del contexto social y político de China, para luego entender el papel de China como base de manufactura en Asia, además de conocer más sobre la diáspora china de ultramar y su influencia política y económica en todo el sudeste asiático, ilustrando algunos casos particulares, para entonces revisar el rol de la tecnología y la educación en el contexto chino, como medios para afianzar su superioridad técnica y geopolítica.

## 2.1 CONTEXTO SOCIAL Y POLÍTICO

### 2.1.1 Familia y comunidad

Desde siempre, la familia ha sido en China la unidad básica de organización. El confucianismo –como ideología dominante-, si bien no instauró la autoridad jerárquica en la sociedad china, sí la glorificó. Esto derivó en una sociedad basada en rangos y niveles jerárquicos que era gobernada mediante un rígido sistema de control. (Seagrave 1995)

Aunado a este rígido control social, la burocracia en China ha sido una institución fuertemente arraigada, y desde hace más de tres mil años ha desarrollado las actitudes, habilidades y comportamiento por el cual se hizo famosa. Los burócratas funcionaban en un sistema donde las personas eran gobernadas por líderes con poder absoluto, y bajo el cual no existía un sistemático respeto por la ley.

Este contexto motivó que entre los chinos pobres –la inmensa mayoría- la familia fuera prioritaria porque era la *única unidad económica confiable*. El que producía y competía en un ambiente familiar tenía la seguridad de que sería apoyado y respetado. Todo el ingreso familiar se reunía en una caja chica administrada por el patriarca y cada miembro recibía una mesada para sus gastos. Si la familia prosperaba, todos se beneficiaban; si fallaba, todos sufrían. Por eso, la familia era una corporación muy controlada y con un fuerte incentivo de reinversión. (Seagrave 1995)

Gracias a su función socializadora, la familia china era una organización que servía de mediadora entre el individuo y la estructura social general. En la familia tradicional china se concentraban, además de la reproducción, una gran variedad de funciones: organización de la producción agrícola, administración de la

propiedad, distribución de bienes, educación, cuidado de ancianos y enfermos etc. (Botton 1994)

Poco a poco, este comportamiento desbordó al ámbito familiar y se fue extendiendo en círculos concéntricos de la familia al clan, del pueblo al distrito, y así sucesivamente, mientras se generaban redes de responsabilidad mutua: cuando había sequías, los agricultores ricos ayudaban a los pobres. Incluso cuando estos ricos empobrecían, los sobrevivientes se mudaban a otros pueblos, en donde eran ayudados por gente de su familia, clan o distrito, en atención a esa obligación moral de responsabilidad mutua.

Cuando estos círculos concéntricos aglutinaban a varias asociaciones de familias, clanes o pueblos, se creaba un *kongsi*, una forma de corporación. Éstos eran creados para gestionar la operación de minas, fábricas, plantaciones o flotas navales mercantiles y sus miembros compartían ganancias y pérdidas, funcionando como una gran familia. Incluso, para proteger sus intereses, cada *kongsi* tenía su ejército privado, algunos hasta con 6 mil a 10 mil paramilitares. Muchos chinos que emigraron al exterior sin sus familias veían en los *kongsi* a un sustituto de la familia: eran su protección y su garantía de seguir operando de manera viable en sociedad. (Seagrave 1995)

La protección de los intereses colectivos –que obligaba a los chinos a cerrar sus círculos de confianza- se complementó con el desarrollo de ciertas habilidades para lidiar con la autoritaria élite de servidores públicos en los gobiernos locales y el nacional. Esas habilidades incluían el saber cuándo y cómo influir en ellos, así como operar en una economía subterránea que les permitía a las personas mejorar sus condiciones de vida. El acceso a este mundo informal se daba a través de una *hou men* –puerta trasera-, con la misma connotación que en Occidente. Su uso era vital para la sobrevivencia ya que eran muchas las regulaciones que restringían el comportamiento de la gente común y los castigos

muy severos, lo que hacía virtualmente imposible el sobrevivir sin hacer uso de la puerta trasera.

Esta habilidad de socavar el poder autoritario del gobierno al hacerlo partícipe de las actividades económicas, aunado a los fuertes lazos de lealtad y confianza entre las familias chinas, se ha convertido en una de las principales características del comportamiento social y económico de ese país.

### **2.1.2 La idiosincrasia china en las relaciones de negocios**

Los operadores de negocios forjan redes comerciales en respuesta a las características institucionales del ambiente económico predominante. Una característica en China es el fuerte poder de los gobiernos locales. En 1980 esto incluía su control sobre muchos activos públicos –tierras y *commodities* con precios regulados- que constituían usualmente las mejores oportunidades de negocio.

Aunque en los 90 este poder se erosionó, los gobiernos locales continuaron teniendo injerencia sobre la regulación, impuestos y licencias. Por lo tanto, las empresas siguieron dependiendo del gobierno en muchos aspectos, aunque la cuestión central había evolucionado de generar ganancias a garantizar certidumbre. Wank (1999) expone de manera interesante la idiosincrasia china en términos de relaciones de negocios, lo que nos ayudará atender el origen de las distintas formas de propiedad y de gestión que evolucionaron durante los 80 y 90.

Para empezar, el clientelismo les permite a los emprendedores locales gestionar su dependencia con los gobiernos locales al crear alianzas para aumentar sus oportunidades de negocios. Los emprendedores se refieren al poder discrecional de los altos funcionarios gubernamentales como fuerte (*ying*) y buscan concretar alianzas con ellos para estimular los negocios. También valoran mucho la conectividad (*lianluo*) de las autoridades, porque a mayor grado de conectividad,



mejor acceso a información y comunicación. Estas relaciones dan paso a la reciprocidad. Puede significar el intercambio de riqueza por la discreción oficial, esto es llamado conexiones por dinero (*jinqian guanxi*). Sin embargo el grado de involucramiento del dinero y de las emociones depende siempre del tipo de negocio y de la relación previa entre los actores del intercambio. Además, dada la percepción de que los *oficiales se cubren unos a otros (guan guan xianghu)*, las empresas privadas casi nunca los demandan cuando hay incumplimiento de contrato.

El particularismo de las relaciones ayuda a compensar las debilidades legales en la determinación de los roles en un intercambio comercial. Existen distinciones entre paisano (*neiren*) y foráneo (*wairen*). Una distinción fuerte es la de familiar/no familiar, dándole prioridad obviamente a las relaciones familiares. Se resalta la obligación moral entre actores cuando existen características similares como ser compañeros de escuela (*tongxue*), colegas (*tongshi*) o compatriotas (*tongxiang*). Otras distinciones son entre familiares (*shou*) y extraños (*sheng*). La percepción del estatus relativo de cada actor le da al dinero y a las emociones la capacidad de manipular una relación comercial en cuanto a su propiedad de *estar dentro o fuera*. La manipulación se conoce como el *arte del guanxi (guanxixue)*, hacer favores (*renqingwei*), preocupación (*guanxin*), dar trato preferencial (*teshu youdai*) o consideración (*zhaogu*). (Wank 1999)

En las estrategias comerciales se estila presionar hasta el límite de lo que es permitido. Esto se refleja en los términos *hacer uso de los huecos legales (zuan kongzi)* y *caminar sobre el borde de la regulación (zou zai zhengce de bianshang)*. Por otro lado, las redes les permiten a los emprendedores tratar las ambigüedades del entorno legal y organizacional al crear ellos mismos otras ambigüedades dentro de sus empresas. Con prácticas como *ponerse un sombrero rojo (dai hong maozi)*, las empresas privadas gozan de los beneficios económicos de las empresas colectivas y evitan las leyes discriminatorias para la actividad privada. En los 90, la utilidad de esta ambigüedad se centró en asuntos fiscales y existían

fenómenos como el *cambio de bolsillo* (*huan koudai* – convertir bienes públicos en bienes privados legales) y el socializar el riesgo (*siren chi li, guojia chikui* – consumo privado de las ganancias y absorción pública de las pérdidas).

En condiciones económicas de incertidumbre, hacer negocios trata acerca de crear y fortalecer los lazos con otros agentes económicos. Las características de estos lazos y la forma legal de propiedad están determinadas al estatus social de los mismos emprendedores. En el caso de China, para hacer negocios, básicamente se siguen dos estrategias. Una que los emprendedores siguen desde abajo, ya que no cuentan con un puesto gubernamental y por lo tanto buscan acercarse al ámbito oficial. La otra estrategia se sigue desde arriba, donde un oficial del gobierno utiliza su puesto para incrementar sus conexiones. Ambas estrategias tienden puentes para una ganancia privada que en sentido estricto invade las esferas de lo público y lo privado, el Estado y la sociedad.

En las estrategias desde abajo, los emprendedores privados buscan aliarse con agencias públicas y oficiales para lograr acceso a recursos públicos controlados por los gobiernos locales. Estas estrategias se persiguen a través de empresas cooperativas (*jiti*) o privadas (*siying*). A mediados de los 80, los lazos con el gobierno se hacían mediante cooperativas operadas por el pueblo (*minban jiti*). Estas eran empresas establecidas con capital privado, y operadas de forma privada que estaban unidas a una agencia gubernamental a nivel distrital o menor, o a empresas colectivas. Esto se hacía ya que la utilización abierta de empresas privadas (*siying*) era una ofensa ideológica en esos años. Nuevas regulaciones permitían que cuatro o más personas que estuvieran legalmente desempleadas unieran su propio capital para fundar empresas cooperativas. Éstas eran legalmente propiedad de un patrocinador público, pero los socios podían transferir su participación libremente a los otros socios.

Tener una empresa cooperativa en los 80 tenía más ventajas relativas que tener una tienda privada (*getihu*), que estaba regulada y limitada por la política anterior.

Aunque muchas restricciones se eliminaron a mediados de los 80, las más importantes se mantuvieron, como el límite de siete empleados por empresa o el techo de \$100 yuanes (CYN) en el monto de las ventas. El estatus público de las cooperativas eliminaba estas restricciones y les permitían gozar de exenciones fiscales. Además que en la atmósfera ideológica en contra de la privatización, el *ponerse el sombrero rojo* les garantizaba un mejor trato por parte del gobierno y generaba mayor confianza en los consumidores. Además, obtenían dinero al utilizar su estatus legal público para vender afiliaciones a operadores privados, proliferando los contratos de arrendamiento (*guakao* – colgarse de la licencia). El dueño de la cooperativa arrendaba una subsidiaria, quien a su vez subarrendaba una parte de la filial, generando ganancias en toda la cadena.

La Regulación Interina para la Empresa Privada de 1988 abrió la posibilidad de otras estrategias, permitiendo empresas de un solo propietario, de capital accionario asociado, y corporaciones, todas con menos restricciones. Aun con esta posibilidad, los dueños de emprendimientos buscaron asociarse con los gobiernos locales, dándoles a los oficiales puestos en las empresas como consejeros, accionistas y miembros del Consejo. Llamados *jefes detrás del telón* (*houtai laoban*), estos oficiales apoyaban a las empresas al darles información oportuna sobre la oferta y demanda de materia prima, garantizarles impuestos bajos o previniendo las ataques del gobierno. (Wank 1999)

Las licencias para operar empresas privadas o cooperativas también se conseguían con apoyo de las redes de negocios, algo que se conocía como *hacerse de la autoridad* (*gaodao quanli*). Esto porque estas licencias eran escasas, principalmente en las primeras etapas de la implementación de las políticas de liberalización. Algunos emprendedores del estrato social más bajo con lazos oficiales muy limitados conseguían estas licencias al hacerse miembros de los *comités de preparación* (*choubei hui*) que se instituyeron para preparar a las empresas ante las reformas en las políticas económicas. Otros emprendedores utilizaban directamente los lazos de sangre para hacerse de las licencias. Muchas

cooperativas fundadas a mediados de los 80 tenían entre sus fundadores a hijos o hijas de alguna autoridad gubernamental.

En cambio, en las estrategias desde arriba, las autoridades obtenían acceso privilegiado a los recursos escasos, mientras también tenían la posibilidad de convertir recursos públicos en propiedad privada, a través de varias estrategias.

Las formas características eran a través de sucursales (*neilian*) o empresas arrendadas (*zulin*). La operación de las primeras se limitaba a puestos administrativos por parte de las autoridades, mientras que las últimas daban más margen de beneficios a sus administradores oficiales. Las agencias gubernamentales y empresas estatales eran motivadas a saltarse los niveles jerárquicos de la economía centralizada al establecer sucursales para obtener sus propios recursos. Esta forma de propiedad era utilizada básicamente por autoridades en el puesto o que acababan de renunciar. Muchos optaban por esto después de ser sujetos de *retiro interno* (*neitui*) en el que no recibían salario alguno por parte del gobierno pero seguían siendo considerados trabajadores del gobierno. Sus años en el servicio público les habían dejado una amplia red de conocidos en el gobierno, por lo que la utilizaban para hacer negocios con las autoridades (*guandao*).

Esto dio paso al fenómeno del *guan shang* o negocios de burócratas. En los 80 los líderes chinos autorizaron a los ministerios, agencias y departamentos gubernamentales –incluyendo a la milicia- a abrir emprendimientos comerciales. Cientos de miles de burócratas aprovecharon la oportunidad luego de las declaraciones de Deng Xiaoping donde le daba permiso al país a hacerse rico. Esta nueva clase de burócratas emprendedores, envueltos en esta fiebre de negocios –*jing shang re*-, inmediatamente tomó ventaja de la situación, y se vieron casos donde por ejemplo una oficina provincial de impuestos estableció una empresa alterna de consultoría fiscal que garantizaba la devolución de impuestos gubernamentales sólo si eran usados sus servicios. En particular, las empresas en

donde participan entidades gubernamentales o ex-gubernamentales son tan numerosas y con un control tan laxo, que los directivos admiten no tener idea qué tan grande y rentable es su red de negocios: desde municiones, refrigeradores, aires acondicionados, camiones y motocicletas, hasta ropa de bebés y muñecos de peluche. El Ejército Popular, por ejemplo, es dueño de sus propios edificios, hoteles y aerolíneas. (De Mente 2000)

El *cambio de bolsillo* fue otra práctica común en esos años, facilitada por la lejanía geográfica entre las matrices y las sucursales, haciendo del monitoreo una actividad laxa. Los operadores de las matrices invertían fuertemente en bienes raíces y otros activos fijos, que entonces revendían a bajos precios a las sucursales donde miembros de su familia eran los administradores.

La práctica del arrendamiento (*zulin*) de empresas colectivas comenzó a mediados de los 80 como un esfuerzo estatal para convertir a subsidiarias en números rojos –muchas de ellas establecidas en los 70 y llamadas *empresas del 7 de mayo*- en empresas con ganancias consistentes. La operación de estas empresas también utilizaba las redes, que comenzaban a actuar desde el proceso de licitación. De acuerdo a las leyes, las licitación se deberían de hacer a través de procesos transparentes y abiertos, pero en la práctica, las licitación eran fraudulentas, ya sea porque se revelaban los montos de las ofertas -de manera que el emprendedor favorecido ofrecía la mejor opción- o porque la licitación nunca se publicaba y simplemente se asignaba al emprendedor favorecido. De acuerdo a su estructura legal, en una empresa arrendada las autoridades retenían los derechos de transferencia mientras que el arrendatario mantenía los derechos de control e ingreso por cierto tiempo. Sin embargo era muy común la práctica de socializar el riesgo, ya que las ganancias eran aprovechadas, pero si el emprendimiento fallaba, el arrendatario podía declararse en bancarrota o no pagar sus créditos, dejando al gobierno local con la responsabilidad de responder ante las entidades crediticias. (Wank 1999)

Todas estas estrategias –desde arriba o desde abajo-, han evolucionado con el tiempo. Desde finales de los 80, grandes empresas comercializadoras han utilizado la estrategia de los grupos empresariales (*qiye jituan*), que consistía de tres a varias docenas de empresas de tenencia cruzada entre personas con lazos sanguíneos y de amistad. Esta diversificación hacía más fácil la transferencia de activos del régimen público al privado y dificultaba su supervisión por parte de las autoridades. La segunda tendencia es la adaptación de las estrategias a los cambios regulatorios. La Ley de Sociedades Mercantiles (*Company Law o Gongsi fa*) de 1994 establecía un marco regulatorio para la conversión de las empresas estatales en sociedades, por lo que fue utilizada para que la propiedad de una empresa pública se englobara bajo una corporación con el término de *individuo legal (faren)* mientras que sus operadores se definían como *representantes del individuo legal (faren daibiao)*. Esta separación hacía posible que se malversaran recursos de empresas públicas. Finalmente, las autoridades estilaban, al saber de una buena oportunidad de negocios, renunciar a sus puestos para establecer empresas y entonces utilizar su *guanxi* para lograr asociaciones (*hezi*) con unidades públicas. (Wank 1999)

### **2.1.3 Contexto político chino**

La cultura y los valores que existen en la clase política china han sido abordados desde diversas perspectivas, pero es interesante hacer referencia a la tesis de los valores asiáticos de la Escuela de Singapur, por la influencia que ha tenido en la élite política del país. Su argumento central es que ciertos valores democráticos complican innecesariamente las tareas del crecimiento económico, del desarrollo y del mantenimiento de la paz social. Subramaniam resume los principales argumentos de esta postura de la siguiente manera (Cornejo en Estrada et al. 2006):

- La democracia liberal occidental es sólo una variante entre muchos de los sistemas democráticos de gobierno;

- Cada país tiene su propio y único conjunto de recursos naturales, humanos y culturales, así como sus experiencias históricas y políticas;
- La forma de gobierno o el sistema político de un país no tiene que acomodarse sólo a esas características únicas, sino también busca respuestas consonantes con los miembros de esa sociedad;
- La legitimidad de cualquier sistema político, incluyendo la democracia, tiene que ser evaluada de acuerdo con su capacidad para lograr ciertos fines –en el caso de Singapur y también de China la estabilidad política y social, y la prosperidad económica continua-; y
- Determinar el sistema político para ser adoptado en una sociedad particular implica encontrar *los mejores arreglos sociales y políticos por medio de un proceso pragmático y continuo de experimentación.*

Esta escuela privilegia el orden social y la estabilidad política por encima de los derechos individuales y la democracia liberal; la democracia es valorada sólo en la medida que logre otros bienes sociales como el orden y la prosperidad económica; la democracia no es considerada un fin en sí misma. Dentro de esta perspectiva, la democracia está basada en la construcción de consensos y en la confianza en los líderes políticos, la cual se sostiene en la medida en que ellos logren y mantengan el *buen gobierno*, el cual consiste de la creación de riqueza económica y el mantenimiento de la estabilidad, el orden y el vigor moral en la sociedad. Al mismo tiempo, considera que el gobierno debe proporcionar las condiciones necesarias para el crecimiento económico: en este caso, *dirección política firme*, estabilidad social y paz en la comunidad. Entre los valores occidentales, las sociedades asiáticas prefieren adoptar la libre empresa y el sistema económico de mercado; los derechos individuales y el pluralismo político son vistos como desestabilizadores.

Este discurso, nacido del autoritarismo desarrollista y estatista de Singapur, lo encontramos presente de manera insistente en la élite política china, la cual lo adoptó como marco de referencia para explicar los rasgos particulares y el ritmo

de sus cambios políticos. Una buena ilustración de ello lo observamos en las palabras del ex presidente de la República y ex secretario general del partido, Jiang Zemin:

*Yo he vivido tres cuartas partes del último siglo y le puedo decir con certeza: si China aplicara la democracia parlamentaria del mundo occidental el único resultado sería que 1,200 millones de chinos no tendrían suficiente comida para alimentarse. El resultado sería un gran caos, y lo que pase no conduciría a la paz y la estabilidad del mundo... Al llevar al cabo la reforma política, debemos tener total consideración al trasfondo histórico y al nivel de desarrollo económico, cultural y educación de nuestro país. La reforma política debe ser dirigida de manera tal que promueva la reunificación nacional, la unidad y la estabilidad social... Difícilmente podemos encontrar dos países que hayan adoptado exactamente el mismo sistema de partidos políticos. Los países tienen diferentes condiciones nacionales y deben establecer y mejorar sus respectivos sistemas de partidos políticos a la luz de sus realidades. Lo esencial es que el tipo de sistema de partidos que instituyan debe servir a su desarrollo económico, a su estabilidad política y al mantenimiento y logro de los intereses fundamentales de su pueblo. Es imperativo para China, un país multiétnico en desarrollo, que tenga un fuerte liderazgo político con el objeto de conducir a más de 1,200 millones de personas a la modernización. De lo contrario el país quedaría reducido a un montón de arena dispersa. Esta es la conclusión a la que hemos llegado a partir de la historia del desarrollo moderno de China, y también del análisis de la experiencia y lecciones del desarrollo de muchos otros países. (Cornejo en Estrada et al. 2006)*

El proceso chino de planeación se vio permeado por este tipo de actitudes y se reflejó en el establecimiento de políticas públicas y la división de poder. Los



procesos políticos son plurales con un poder fragmentado entre varios niveles y departamentos burocráticos (Shiry 1994). Por otro lado, la relación de autoridad entre el Partido Comunista Chino –PCC- y el gobierno es el núcleo de todo el sistema político chino.

Por ejemplo, las estrategias de desarrollo en los 60 fueron establecidas enteramente por el gobierno, guiadas bajo el concepto de la construcción en tres líneas (*sanxian jianshe*), que dividió al país en tres áreas, de acuerdo a consideraciones estratégicas y políticas, más que económicas. (Shih 1995)

Como cualquier organización grande, el PCC tiene información limitada y por tanto delega mucho del proceso de planeación a la burocracia gubernamental, quien dispone de más información y está más especializada. En el lenguaje de la Economía Institucional, el partido es la autoridad sobre el gobierno y el gobierno es el agente.

Como primer punto, entonces, el hecho de que el poder estuviera concentrado en una sola entidad –el PCC-, facilitó mucho el proceso económico de reforma. Una vez que las altas autoridades del partido hicieron de las reformas un proceso oficial, era virtualmente imposible la oposición de cualquiera dentro o fuera del gobierno. Además, reemplazando a miles de autoridades conservadoras y con pocos estudios en todos los niveles de la burocracia, el Partido aseguró un camino fácil para dichas reformas.

Dentro del gobierno chino, las instituciones son estructuradas de manera que se incentive la consecución de los objetivos de cada departamento administrativo. Los ministerios y las autoridades provinciales –nombrados por el PCC- saben que no pueden desviarse mucho de las directrices del partido, pero a la vez tienen la obligación tácita de ver por los intereses de sus áreas de influencia en las deliberaciones para instrumentar políticas públicas. Los sectores económicos locales no necesitan hacer mucho cabildeo desde fuera del gobierno, ya que las

posiciones de las autoridades de la comunidad van en el sentido de proteger e incentivar la economía local.

Por otro lado, el poder informal juega un rol importante en las decisiones del PCC. Tal fue el caso de Deng Xiaoping, a quien se le acredita el inicio de la apertura económica, la autonomía gubernamental, la competencia e incentivos materiales. Deng Xiaoping tenía la capacidad y el músculo político como para reconformar el Comité Central y otorgar favores políticos a quienes apoyaran su causa y las reformas. Debido a la naturaleza plural del proceso de planeación económica de China, Deng no imponía reformas específicas –con el consiguiente costo político- sino que al apoyar de manera sutil la libre competencia y la economía abierta, logró inclinar las reformas hacia ese sentido<sup>31</sup>.

Otro punto interesante es que en el proceso de planeación del gobierno chino se utiliza la regla de la *delegación por consenso* (Shiry 1994).<sup>32</sup> El PCC delega al Consejo del Estado la autoridad para tomar decisiones económicas específicas. Los líderes del Consejo delegan a su vez a sus subordinados la autoridad de tomar decisiones con los agentes involucrados –ministerios, autoridades provinciales, etc.- en las políticas discutidas. Si los agentes llegan a un consenso, la decisión es automáticamente ratificada por los altos mandos, y las autoridades intermedias ejecutan la decisión.

¿Pero por qué China tuvo éxito en dirigir un proceso de reformas económicas, a diferencia de la Unión Soviética? Aunque los dos sistemas políticos eran estructuralmente similares, la versión china –menos centralizada y con un débil proceso de institucionalización- resultó ser más flexible.

---

<sup>31</sup> Sobre la decisión de abrir China al mundo e iniciar las reformas de mercado, se considera usualmente que fue una decisión personal de Deng Xiaoping. Sin embargo, el contexto histórico y las circunstancias geopolíticas tuvieron mucho que ver en esta serie de eventos. Considerar que el detonador del desarrollo de China fue una decisión personal implica que el desarrollo económico puede ser derivado de una posición voluntarista, opuesta a la visión sistémica y orgánica del institucionalismo.

<sup>32</sup> Los administradores la llaman “administración por excepción” (Lawler 1976)

Uno de los factores clave del sistema chino fue la estrategia de Mao llamada *jugar con las provincias* (Shiry 1994). Mao influía sobre las autoridades provinciales al extenderles políticas de descentralización –como estrategia para tener un contrapeso frente al gobierno central- permitiéndoles tener mayor participación y representación en el Comité Central. Durante la época maoísta, la descentralización administrativa en China creó la posibilidad de que las autoridades provinciales pudieran ser usadas como un contrapeso reformista ante el conservadurismo del centro.

China no sólo era más descentralizada, sino que fue más allá que la Unión Soviética en darle a las instituciones, no a las personas, la autoridad de tomar decisiones.

El poder del PCC en China no estaba completamente forjado, por lo que la ambigüedad imperante en el proceso de toma de decisiones era minimizada al crear instituciones creíbles, en lugar de dejar en manos de las personalidades del partido la capacidad de establecer las directrices. Cada política reformista tenía que ser canalizada a través de instituciones autoritarias y burocráticas del comunismo chino, por lo que los resultados –impulsados por las condiciones anteriores- probaron tener una marca distintiva.

## **2.2 CONTEXTO ECONÓMICO**

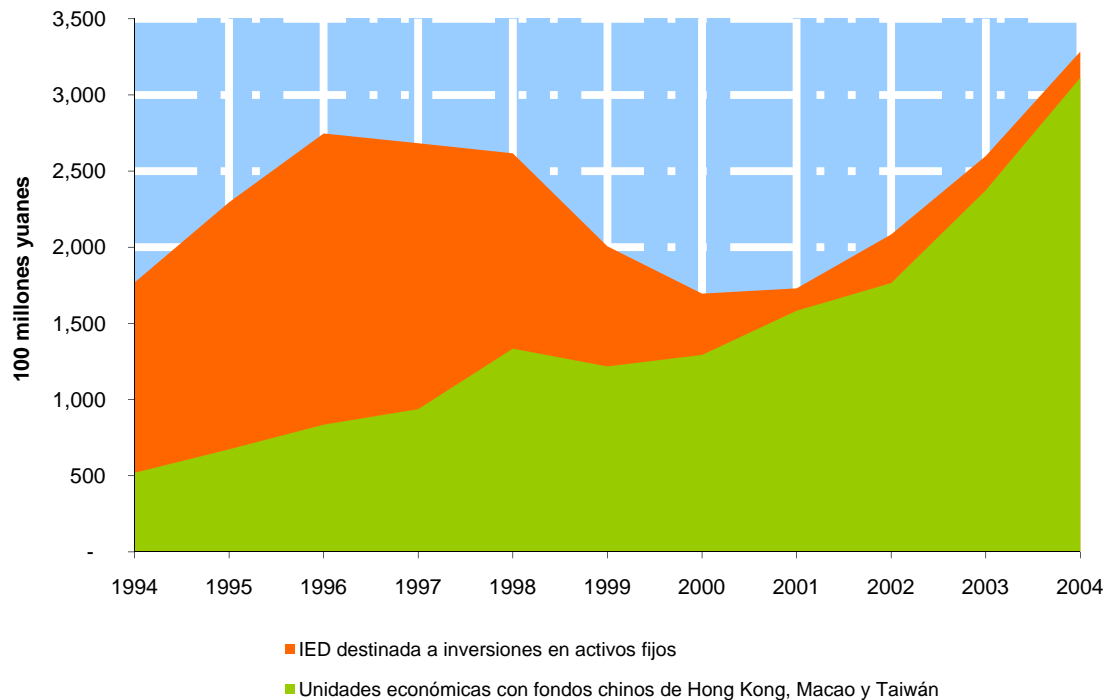
### **2.2.1 La Gran China**

Un fenómeno directamente relacionado con la disponibilidad de recursos para la inversión productiva en China es el reencuentro en el plano económico con el capital chino étnico de Hong Kong, Taiwán y de las colonias chinas de Singapur, Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas, que dominan los negocios de esos países. Esto se tradujo en una integración comercial muy grande –Hong Kong pasó a ser un eslabón fundamental de la economía china por su gran importancia

financiera-, una creciente asociación con la gran capacidad industrial y tecnológica de Taiwán y la extensión de las redes inter-empresariales, especialmente en el sector electrónico. Este fenómeno se manifiesta a través de un vastísimo complejo étnico-económico llamada *Gran China*, que articula la enorme potencialidad de la China continental con los países, espacios y esferas económicas chinas de ultramar, existentes en la mayor parte del sudeste asiático.

Todos estos países están influenciados por el capital de propiedad china, que considerando a Hong Kong, constituyó a partir del 2000 más de las tres cuartas partes de la IED en China. (Dabat y Toledo 1999)

**Gráfico 3. Participación de la inversión étnica china en la IED para inversiones productivas.**



Fuente: National Bureau of Statistics of China, Anuarios Estadísticos 1996-2005

Sin embargo, las actividades comerciales entre China continental y estos países se realizan de manera velada, donde los chinos de ultramar optan por no declarar

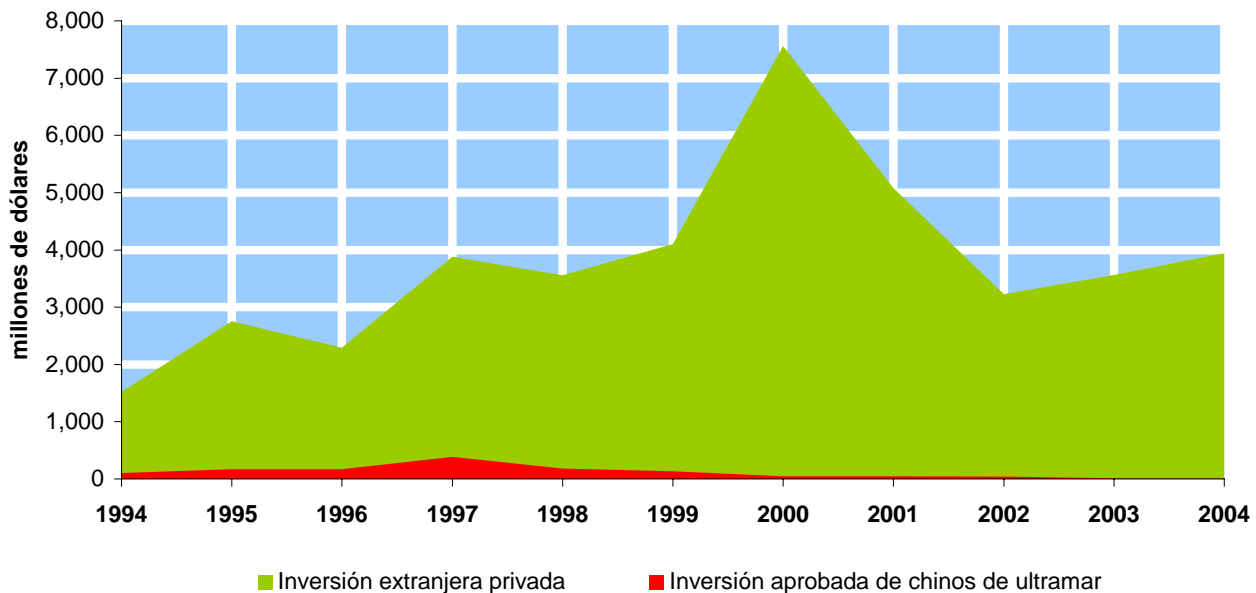
el verdadero origen del capital, para así evitar los controles del gobierno chino y mantener el anonimato, tanpreciado para ellos.

Esto se evidencia en la siguiente gráfica, donde el monto reportado de inversiones hechas por chinos de ultramar que se reportan y aprueban por el gobierno chino es muy bajo, en comparación con el capital extranjero netamente privado.

De hecho, muchos inversionistas taiwaneses invierten en China a través de Hong Kong, las Islas Vírgenes y las Islas Caimán, para evitar las restricciones tanto de China como de la misma Taiwán. Incluso se estima que la inversión de origen taiwanés en China es dos o tres veces más de lo que se publica.

Además, dentro de la inversión extranjera privada se encuentran fondos que entran a China a través de empresas con capital de firmas como IBM, GE, GM, Motorola, Sony y Samsung –en asociación con chinos de ultramar- que invierten principalmente en proyectos intensivos de tecnología. (Long 2005)

**Gráfico 4. Inversión privada e inversión aprobada de chinos de ultramar.**



Fuente: Departamento de Asuntos de Taiwán, Hong Kong y Macao.

**Cuadro 5. Las quince principales fuentes de IED en China.**

Datos acumulados a 2005						
País	Proyectos	Participación (%)	Cantidad contratada (USD miles de millones)	Participación (%)	IED ejecutada (USD miles de millones)	Participación (%)
Hong Kong	254,059	45.94%	527.89	41.06%	259.52	40.90%
Japón	35,124	6.35%	78.57	6.11%	53.38	8.41%
Estados Unidos	49,006	8.86%	112.12	8.72%	51.09	8.05%
Islas Vírgenes	14,011	2.53%	103.44	8.05%	45.92	7.24%
Taiwán	68,095	12.31%	89.69	6.98%	41.76	6.58%
Corea del Sur	38,868	7.03%	70.32	5.47%	31.10	4.90%
Singapur	14,367	2.60%	53.21	4.14%	27.74	4.37%
Reino Unido	4,897	0.89%	24.05	1.87%	13.20	2.08%
Alemania	4,762	0.86%	21.42	1.67%	11.44	1.80%
Islas Caimán	1,429	0.26%	17.82	1.39%	8.66	1.37%
Francia	2,933	0.53%	10.28	0.80%	7.42	1.17%
Holanda	1687	0.31%	12.45	0.97%	6.92	1.09%
Macao	9,829	1.78%	15.72	1.22%	6.34	1.00%
Samoa	3,457	0.63%	15.15	1.18%	5.79	0.91%
Canadá	8,900	1.61%	16.96	1.32%	4.99	0.79%
Otros	41,536	7.51%	116.60	9.07%	59.26	9.34%
<b>Total</b>	<b>552,960</b>	<b>100%</b>	<b>1,285.67</b>	<b>100%</b>	<b>634.51</b>	<b>100%</b>

Fuente: Estadísticas de IED del Ministerio de Comercio de China ([www.fdi.gov.cn](http://www.fdi.gov.cn))

Pero ¿que da origen a este gran flujo de capitales de países con importantes concentraciones de chinos étnicos?

La historia de la migración china se puede dividir en cuatro grandes períodos. El primero es el que cubre las dinastías de hace 2 mil a 3 mil años hasta la mitad de la dinastía Qing en el siglo 18. Durante este largo período, la migración china se estableció en todo el sureste asiático. El segundo período cubre desde el siglo 19

hasta finales de los 40, cuando muchos chinos se esparcieron por todo el mundo, dando origen al fenómeno de los *coolies*<sup>33</sup>. El tercer período se da desde finales de los 40 a finales de los 70, cuando la emigración desde la China continental fue severamente restringida, y no se dieron movimientos migratorios significativos. Finalmente, el cuarto período se ha originado a partir de la paulatina apertura china al exterior desde 1978. Como resultado de estos procesos migratorios, más del 90% de los chinos de ultramar viven en Asia –concentrados en el sureste asiático- y más del 80% de los chinos de ultramar que no viven en Asia residen en países desarrollados. (Poston y Yu 1990)

La diáspora china en el sureste asiático ha originado el concepto de la *Gran China* como una manera de explicar las intrincadas y provechosas relaciones entre la China continental y los chinos de ultramar (*hua qiao*) que habitan en varios países de la región. Estos millones de chinos –cuyo número varía entre 34 y 55 millones<sup>34</sup>- son mayoría étnica en Singapur y constituyen una minoría significativa en Malasia, Tailandia, Filipinas, Indonesia y Vietnam. Cualquiera que sea el número exacto, es un hecho que esta gran masa de chinos étnicos opera a través de complejos sistemas de gremios, sociedades, clubes y *kongsi*, los cuales les otorgan las conexiones personales que los convierten en una gran fuerza económica y política en la región.

Esta *Gran China* se compone de una clase media multinacional y próspera, liderada por una élite multimillonaria; tiene destreza para los negocios y un excelente sistema organizacional, además del olfato político que le asegura la protección de los gobiernos nacionales en toda la región. Estos expatriados no originaron el fuerte crecimiento en el sureste asiático ni en China, pero su posición les permitió tomar ventaja de él y apuntalarlo. Crucial para ello fue el fin del régimen colonial en China y los abruptos cambios en la propiedad de activos después de la Segunda Guerra Mundial, cuando el dinero cambió muchas veces

---

<sup>33</sup> Mano de obra barata asiática que fue enviada en condiciones de esclavitud a América, África y el Pacífico, debido a la escasez de trabajadores en las colonias europeas.

<sup>34</sup> Liren 2006; Seagraves 1995.

de manos. Poco a poco capital de riesgo, plantas industriales y talento profesional comenzaron a fluir hacia China debido a la participación de inversionistas chinos de ultramar de Hong Kong, Taiwán, Singapur, Indonesia, Malasia, Tailandia, Estados Unidos, Canadá y Europa. (Seagrave 1995)

En particular, la génesis del poder financiero de estos grupos se debió a la salida de los millonarios de Shanghai en 1949, cuando huyó de China la élite empresarial, industrial y bancaria con más experiencia comercial. Fueron ellos quienes aprendieron el modo occidental de hacer negocios y lo utilizaron en los 60, 70 y 80 para aprovechar las olas tecnológicas que ofrecía la globalización, mientras las barreras financieras entre países se disolvían, abriendo paso a la unión de las redes financieras de los chinos de ultramar en Tokio, Hong Kong, Taipei, Bangkok, Manila, Kuala Lumpur y Jakarta.

Su poder se consolidó no sólo gracias a las habilidades ya mencionadas, sino también por su capacidad de ahorrar e invertir masivamente, tanto como por su fuerte solidaridad étnica –lealtad y disciplina basada en *shinyung* o confianza, que aseguraba el cierre de operaciones financieras informales y garantizaba la secrecía y la invisibilidad-, sus redes clandestinas, su pragmatismo político, su acceso privilegiado a la información y su rápida habilidad de adaptación.

La mayoría de los chinos de ultramar provienen de las provincias de Zhejiang, Fujian y Guangdong –Chekiang, Fukien y Kwangtung, bajo el sistema tradicional chino<sup>35</sup>-, en la costa suroriental de China. Sin embargo, esta delimitación es muy generalizada y por tanto, es mucho más exacto situar su origen en cuatro deltas.

---

<sup>35</sup> El método de transcripción del sistema postal chino fue un método de romanización del chino utilizado exclusivamente para nombres de lugar durante principios del siglo 20. Aunque se basa en gran medida en el sistema Wade-Giles, incorpora también particularidades de los dialectos locales. Durante gran parte del siglo 20 las provincias y ciudades chinas fueron conocidas en Occidente según este sistema. Algunos ejemplos de estos nombres antiguos son: Peking –Beijing-, Chungking –Chongqing-, Soochow –Suzhou-, Kwangtung –Guangdong-, Amoy –Xiamen- y Mukden –Shenyang-. Este método de romanización se utiliza aún a veces en Taiwán para designar a las ciudades de la China continental. Por su parte, el sistema de romanización Wade-Giles, a veces abreviado como Wade, es un sistema basado en la fonética del mandarín. Comenzó a desarrollarse por Thomas Wade a mediados del siglo 19, y se consolidó con el diccionario chino-inglés de Herbert Giles. Fue el sistema de transliteración más importante en el mundo anglófono durante la mayor parte del siglo 20. Sin embargo, en la República Popular China ambos sistemas han sido totalmente abandonados y reemplazados por el sistema *hànyǔ pīnyīn*, único oficial.



Tres de ellos están en Fujian: el río Min, que pasa por Fuzhou –Fuzhou-; el río Jiulong, que transita cerca de la ciudad de Xiamen –Amoy-; y el río Han, que si bien desemboca cerca de Shantou –Swatow-, en la vecina provincia de Guangdong, se le relaciona más con Fujian. El cuarto delta está en Guangdong y es el de la desembocadura del río de las Perlas, más allá de Guangzhou – anteriormente Cantón-.

Gráfico 5. El éxodo chino.



- 1) Wu 2) Hakka 3) Hokchia y Henghua 4) Hokchiu 5) Hokkien 6) Teochiu 7) Cantoneses

Fuente: Elaboración propia, con información de Seagrave 1995.

La existencia de esta Gran China fue decisiva para el crecimiento económico del país. Deng Xiaoping y sus colegas veían con interés el extraordinario desempeño económico de Hong Kong, Singapur y Taiwán. Pusieron particular atención al caso de Singapur: un gobierno autoritario que combinaba un fuerte crecimiento

económico con un estricto sistema de control político y social. Singapur evocaba los valores confucianos como medio para mantener el orden social mediante un sistema fuertemente jerárquico.

Emulando este principio, Deng Xiaoping rediseñó la China continental con un énfasis en el crecimiento económico. El comunismo chino se concentró en buscar la prosperidad. Por primera vez desde el siglo 14, el gobierno central chino motivó a sus ciudadanos a emprender actividades comerciales en búsqueda de la ganancia personal. *Ser rico es glorioso* dijo Deng Xiaoping, dando así permiso a la población a buscar por sus propios medios la acumulación de capital.

Deliberadamente, las zonas económicas especiales en China se instalaron en las áreas de influencia de los chinos de ultramar: tres de ellas en Guangdong y una en Fujian, buscando atraer a los inversionistas chinos de todas las etnias. Ellos, a diferencia de inversionistas occidentales que vieron desaparecer sus fondos en el intrincado entorno económico chino, regresaron a sus poblados ancestrales para hacer negocios con sus congéneres.

Y los recursos disponibles para ello eran vastos. A finales de los 90, el PIB de los chinos de ultramar –incluyendo a Taiwán y Hong Kong- fue de alrededor de USD\$500 mil millones y se estima que sus activos líquidos totales –sin incluir títulos accionarios pero agregando las posibles actividades clandestinas en el mercado negro- son de cerca de USD\$2 millones de millones. (Seagrave 1995)

Hong Kong se ha convertido en la principal ventana para las transacciones *off-shore* de los chinos de ultramar. Aquí confluye el dinero de chinos étnicos y los intereses de inversionistas continentales respaldados por el gobierno central. Fácilmente 30% de los fondos que circulan en esa región se hace a través del *guanxi*, y muchos chinos de ultramar controlan grandes negocios en la zona costera del suroeste de China, como Vincent Tan, de Malasia, que ganó los derechos para operar un sistema de lotería en Guangzhou; Liem Sioe Liong, de

Indonesia, que se convirtió en un importante desarrollador de bienes raíces en Fujian; Stanley Ho, el millonario de los casinos que invirtió en la infraestructura de Macao; o Robert Kuok, quien poseía 13% de Citic Pacific, una empresa de inversiones basada en Hong Kong y con fuertes lazos con el Consejo Estatal del Partido Comunista Chino. Sin embargo, el chino de ultramar más importante, y con el *guanxi* más poderoso es Li Ka-Shing, un teochiu con intereses en bienes raíces, puertos, infraestructura, manufactura, biotecnología, energía, bienes de consumo y telecomunicaciones. En Beijing, ha hecho importantes inversiones de la mano de Deng Zhifang, hijo de Deng Xiaoping, cuya familia se calcula ha invertido cerca de USD\$2 mil millones en Hong Kong.

### **2.2.2 Asia y su papel en los cambios en la estructura económica mundial**

El proceso de desarrollo empresarial de Asia y China fue instrumentado bajo la confluencia de muchos cambios significativos en la economía mundial que transformaron radicalmente el sistema económico internacional.

Primero, la internacionalización de la economía comenzaba a adquirir un fuerte impulso en los 70 y se aceleró en los 80. Por ejemplo, de 1964 a 1985, las importaciones que hacían los países de la OCDE desde los nuevos países industrializados –NICs-<sup>36</sup> crecían a una tasa anual promedio de 23.6%. (Zhang 2003)

Segundo, los 70 fueron el inicio de la tendencia de *desindustrialización* de los países desarrollados, transfiriendo sus centros de producción a países subdesarrollados, particularmente a Asia. En los 80 y 90 aumentó el desplazamiento de actividades de fabricación e incluso de post-fabricación hacia países en desarrollo. Los países industrializados, pero sobre todo Estados Unidos y Japón, efectuaron crecientemente encadenamientos internacionales para la

---

<sup>36</sup> *Newly Industrialized Countries*, preponderantemente asiáticos.

producción como respuesta a la creciente competencia y a la necesidad de abatir costos. (Rivera 2001)

Tercero, para finales de los 70, era ya común el hábito –institucionalizado desde hacía veinte años atrás- entre los países industrializados de armonizar sus políticas. Ante el cambio global que se avecinaba, se abría una ventana de oportunidad para que la economía internacional se reorganizara en cuanto al consenso ideológico, principios y objetivos, bajo los cuales se regularía a sí misma durante las próximas décadas. Esta flexibilidad permitía la experimentación y no censuraba institucionalmente los caminos heterodoxos en la economía.

Cuarto, comenzó un proceso de regionalización orientado hacia la competencia en el mercado mundial en el marco de la globalización, que conduciría a la constitución de la Unión Europea, del TLCAN y de otros bloques comerciales como el MERCOSUR o la ASEAN. La conformación de los nuevos bloques comerciales implicará el desarrollo de una nueva modalidad de competencia mundial –interregional- entre bloques de Estados y espacios nacionales, operando paralelamente a la competencia inter-empresarial y de naciones individuales, sin identificarse con ellas. La existencia y creciente importancia de estos bloques implicará nuevos flujos de comercio, inversión, producción y atracción de recursos científico-tecnológicos, que tenderán a afectar a las regiones y países excluidos de ellos, o carentes de bloques regionales propios, formales o informales.

Quinto, la transformación técnico-productiva. Entre los últimos años de los 80 y los primeros de los 90, se dio una revolución informática a partir de la convergencia de la computadora y las telecomunicaciones, tanto como por la recomposición interior de la propia industria electrónico-informática a partir del microprocesador, el software y las comunicaciones. (Dabat y Toledo 1999)

Sexto, los cambios geopolítico y de relaciones de poder económico. Estados Unidos comenzó a recuperar el liderazgo económico mundial perdido en los 70. El

PIB norteamericano creció a tasas cercanas al 4%, su comercio exterior lo hizo a niveles del 10% anual entre 1994 y 1997, el desempleo cayó a 4%, desapareciendo prácticamente la inflación y eliminando el déficit fiscal. La recuperación de Estados Unidos coincidiría con la crisis económica y el estancamiento de las exportaciones de Japón, la fuerte contracción de sus superávits comerciales y el derrumbe de sus inversiones directas en el exterior. El desplome de la URSS, la desaparición del bloque socialista y la incorporación al mercado mundial capitalista de la gran mayoría de los países que lo compusieron fue otro factor fundamental del cambio mundial y regional que permitió la incorporación de los países del Centro y Este de Europa a la esfera del capitalismo de Europa Occidental. A nivel de Asia Oriental, la crisis del Japón coincidió con el ascenso de la economía china a un nivel mucho más elevado de influencia regional y mundial. (Dabat y Toledo 1999)

Y finalmente, el nuevo sistema financiero global. Este nuevo sistema se basó en la titularización y bursatilización del crédito y la llamada globalización financiera –disminución en la capacidad regulatoria de los bancos centrales nacionales sobre la determinación de las tasas de interés y los flujos internacionales de capitales-. Los países en desarrollo de mayor peso económico –los mercados emergentes- se incorporaron de lleno a partir de las inversiones de cartera que modificaron las condiciones de financiamiento y endeudamiento de empresas y Estados.

El rápido cambio técnico, las menores distancias económicas, nuevas formas de organización industrial, lazos más cercanos entre cadenas nacionales de valor y un masivo proceso de liberalización alteraron radicalmente el ambiente empresarial mundial desde los 80. La competitividad siempre ha sido un factor determinante del crecimiento industrial, pero debido a la globalización cambió su naturaleza.

La competencia se intensificó alrededor del mundo, mientras su comenzaron a utilizar un vasto rango de nuevas tecnologías. Para sobrevivir, los productores

debieron usarlas a niveles de –o cerca de- *mejores prácticas*. El cambio técnico modificó las estructuras industriales y comerciales hacia actividades más complejas y basadas en la tecnología. La manufactura comenzó a dividirse en tres áreas distintas: basada en recursos –*resource based*-, baja tecnología –*low tech*-, y mediana y alta tecnología –*medium & high tech*-. (Lall 2005)

Las estructuras organizacionales y la localización de la producción evolucionaron debido al cambio técnico. Las empresas industriales dejaron de integrarse verticalmente y se especializaron debido a la tecnología, escudriñando el mundo en busca de centros geográficos de producción con sendas ventajas económicas. La fragmentación de las unidades de producción reescribió la geografía de la actividad industrial. (Lall 2005)

Las nuevas tecnologías modificaron también las estructuras institucionales que dan soporte a la competitividad. Los países necesitaron nuevas habilidades para administrar el cambio técnico y la madurez institucional para mejorar esas mismas habilidades; necesitaron organismos de apoyo técnico en estándares, metrología, calidad, pruebas, I&D y productividad; necesitaron infraestructura avanzada en tecnologías de comunicación e información –*ICTs*- y además debieron de minimizar el impacto de las nuevas tecnologías en las actividades obsoletas y los grupos industriales en desventaja.

La globalización por tanto transfiere los factores productivos entre las economías mucho más rápido que antes, y sin embargo el capital, la tecnología, la información y las habilidades no lo hacen así. Estos elementos sólo van hacia los lugares en donde es posible la producción competitiva y donde existen instituciones capaces de complementar a los factores de producción. Requieren, en general, de nuevas capacidades industriales. (Dussel Peters 2005)

La mano de obra barata o la disponibilidad de recursos naturales ya no fueron suficientes para mantener el crecimiento industrial, sino que se hizo necesario

desarrollar fuertes capacidades locales para lograr una competitividad exitosa. Pero estas capacidades se desarrollaron lentamente, de manera acumulativa y dependiente.<sup>37</sup>

### **2.2.3 Énfasis tecnológico en la economía mundial y las ventajas asiáticas**

La expansión del capitalismo después de la Segunda Guerra Mundial se debió principalmente a la reestructuración de la economía estadounidense, como parte de los esfuerzos para rediseñar el modelo capitalista. La fuerte motivación que representó el ganar la guerra llevó a un impresionante despliegue de esfuerzos que derivaron en innovaciones tecnológicas radicales, principalmente en el campo de la investigación nuclear y la microelectrónica.

La industria bélica tomó entonces un papel preponderante en la conducción del desarrollo tecnológico y el aprovechamiento de los nuevos recursos, pero pronto el alcance de las innovaciones desbordó la esfera militar y el desarrollo del microprocesador a partir de la introducción del circuito integrado a gran escala se conjugó con los avances opto-electrónicos para hacer posible el desplazamiento de la industria militar-espacial por la electrónica de consumo como principal campo del desarrollo de productos tecnológicos. (Dabat y Rivera 2004:78)

Esta transformación económica y social fundamental representó la llamada *Revolución Informática*, y se constituyó en un proceso económico, tecnológico y social que resultó de la convergencia de un conjunto muy variado de innovaciones tecnológicas de distinto origen –microelectrónica, cibernética, telemática, óptica, robótica, biogenética- con la aparición de nuevas ramas productivas y la evolución de las ya existentes, la transformación de los procesos productivos, la organización industrial, la empresa y los procesos de trabajo. (Dabat y Rivera 2004)

---

<sup>37</sup> De acuerdo a Fajnzylber (1983:345), en un proceso de inserción global hay estrategias nacionales de coordinación y aprendizaje que impulsan la creación de un *núcleo tecnológico endógeno*, donde los agentes productivos articulan sus capacidad de creatividad y eficiencia a partir del uso autónomo de la tecnología transferida desde el exterior, la cual adaptan a las condiciones internas para luego innovar en términos incrementales. Esto finalmente permite impulsar el crecimiento económico.

Este nuevo paradigma económico modificó las estructuras organizacionales de las empresas y su entorno competitivo, del cual surgieron tres protagonistas: Estados Unidos, Europa y Japón. Estas regiones encabezaron los procesos de innovación a la vez que forzaban las cadenas productivas hacia nuevos esquemas de organización en pos de crear y mantener una ventaja competitiva, ya que la nueva economía –que se guiaba ya por los avances técnicos y sus habilidades asociadas- exigía procesos más sintetizados y fraccionados de diseño, producción e innovación.

Curiosamente, el proceso evolutivo más dinámico se dio en la región de Asia-Pacífico, liderado por el poder tecnológico de Japón. Entre 1980 y fines de los 90, esta región duplicó su participación en la producción industrial mundial debido a su exitosa inserción en la revolución microelectrónica. China en particular se integró a mercado mundial desde finales de los 70, convirtiendo a su costa sur en una enorme plataforma de exportación de productos intensivos en mano de obra que alteró el equilibrio económico de esa región y tuvo repercusiones en el resto del mundo. Asia-Pacífico quedó entonces unida a Estados Unidos, Japón y en menor medida a Europa, a través de complejas redes y encadenamientos productivos. Tales redes dinamizaron el comercio internacional y las inversiones al proporcionar el principal espacio mercantil para desarrollar la industria electrónica. (Dabat y Rivera 2004:49)

Esta red de producción mundial integrada o encadenamientos mercantiles mundiales tiene sus antecedentes en la década de los 60, cuando comenzó la internacionalización de varias empresas en la industria microelectrónica. Compañías como Fairchild Semiconductor, Motorola, National Semiconductor, etc., establecieron plantas de ensamble de semiconductores en Asia –Hong Kong, Corea del Sur, Taiwán y Singapur-, aprovechando las condiciones salariales y laborales existentes en esos países. Esta relación, basada en la búsqueda de mano de obra barata, evolucionó hasta convertirse en una compleja interdependencia que unía a países de diverso grado de desarrollo. Estos países,



que seguían una estrategia de promoción de exportaciones y con un Estado que intervenía activamente en las políticas de desarrollo económico, pasaron eventualmente de las formas elementales de integración –ensamble simple- a las formas complejas –manufactura de equipo original y manufactura y diseño propio-, lo que significó una industrialización acelerada y su posterior conversión en exportadores de productos intensivos en capital y conocimientos. (Rivera 2001)

El ensamble de semiconductores –el insumo clave de la industria microelectrónica- requería mano de obra en condiciones competitivas. A principios de la década de los 60 ya era patente en Estados Unidos que la oferta de mano de obra y sus niveles salariales eran un cuello de botella para la naciente industria microelectrónica, lo que condujo a buscar en los países en desarrollo reservas de mano de obra barata y productiva. Dentro del mundo en desarrollo los países que encajaron mejor dentro de esos requerimientos fueron Hong Kong, Corea del Sur, Taiwán y Singapur, porque su homogeneidad social y la existencia de un proyecto estatal en pos del desarrollo económico posibilitaron el surgimiento de una relación dinámica entre los agentes productivos externos e internos. (Rivera 2001)

Además de la disponibilidad de mano de obra altamente productiva, estos países desarrollaron una creciente capacidad empresarial que posibilitó el establecimiento de empresas subcontratistas, que tomaron progresivamente el control de la producción para clientes externos. Dentro del marco de la subcontratación se desarrolló un modelo de cooperación muy amplio entre ambas partes que al apoyarse en la interacción, abrió la puerta al aprendizaje tecnológico. Paulatinamente las empresas externas delegaron en las empresas nacionales el control y la realización del proceso de fabricación, para lo cual traspasaron conocimiento tecnológico sobre organización de la producción, ampliación de capacidad productiva, control de calidad, etc. (Rivera 2001)

## 2.2.4 Dinámica industrial regional en Asia

En el despliegue de la industrialización de la región asiática pueden distinguirse cinco etapas diferentes, atendiendo al momento, cantidad y calidad de los países que se incorporan a la dinámica de industrialización y e internacionalización acelerada. (Dabat y Toledo 1999)

La primera etapa consistió en el desarrollo de Japón antes de la Segunda Guerra Mundial y reiniciado después de 1953. El mismo se basó hasta los 60 en industrias intensivas en trabajo –textil y confección-, luego en industrias de capital –buques, acero, automóviles- y finalmente de tecnología –electrónica de consumo, chips de memoria, óptica-.

Después vino la incorporación desde la segunda mitad de los 60 de los *cuatro tigres* –Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, en sectores similares a los del arranque japonés, seguida luego por los sucesivos saltos coreanos hacia acero, barcos y automóviles –los años 80- y chips de memoria –los años 90-; la gradual especialización de Taiwán y Singapur en diversos sectores de la industria electrónica y la de Hong Kong en segmentos avanzados de la industria del vestido como diseño y confección fina y servicios financieros. (Dabat y Toledo 1999)

La entrada de China de los 80 en adelante es la tercera etapa, sustentada igualmente hasta los 90 en los sectores más intensivos en trabajo y, desde entonces, en un abanico productivo muy amplio de exportaciones manufactureras con creciente presencia de sectores más intensivos en tecnología y capital y una acusada especialización territorial entre industrias más avanzadas en la zonas costeras y tendencia al desplazamiento al interior del país de sectores más intensivos en trabajo.

Posteriormente se dio el arranque de Tailandia, Malasia e Indonesia en la segunda mitad de los 80 a partir de los segmentos más bajos de las industrias de la confección y la electrónica de consumo.

Finalmente, la quinta etapa se originó por la entrada de Filipinas y Vietnam en los 90, que coincide con la aceleración del crecimiento y la internacionalización de China y el auge de la inversión de capital chino en la región.

Desde el inicio del proceso de crecimiento regional hasta comienzos de los 90 –las cuatro primeras etapas-, el proceso de crecimiento económico estuvo relativamente dominado por el liderazgo comercial, empresarial y tecnológico del Japón y su ejemplo político institucional. Este hecho dio lugar a la metáfora de la *formación de los gansos voladores* formulada en los años 30 por economistas japoneses en la que Japón, líder de la misma, a medida que va pasando a niveles más elevados de la industrialización, va pasando a sus seguidores las industrias menos intensivas en las cuales iba perdiendo capacidad competitiva, a través de inversiones o subcontrataciones. Cuando los países receptores, a su vez, desarrollan plenamente su propia capacidad competitiva en dichas industrias, vuelven a convertirlas en industrias nacionalmente maduras –carentes de competitividad internacional- y entonces da lugar a un nuevo proceso de transferencia hacia a la siguiente línea de seguidores. (Dabat y Toledo 1999)

### **2.2.5 Entrada de empresas asiáticas a la industria electrónica**

Las empresas electrónicas asiáticas comenzaron a competir indirectamente –al menos al principio- en los mercados mundiales bajo la etiqueta de países de industrialización tardía –*latecomers*-, lo que planteaba una situación intermedia en donde existían capacidades industriales básicas pero en donde las empresas no operaban en la frontera tecnológica mundial ni se beneficiaban de la mano de obra descalificada y barata. Su competitividad dependía –y lo sigue haciendo- de su capacidad de actualización productiva. Esta capacidad requiere hacer uso de

nuevos activos competitivos y de estructuras organizacionales e instituciones flexibles y sujetas a nuevos mecanismos de disciplina y control, ya que la cuestión central de la actualización productiva radica en el rápido ajuste a los cambios en la demanda global y a la manufactura de nuevos productos. (Amsden y Chu 2003)

Estas empresas y sus formas de organización para competir se identifican con la teoría de la empresa que enfatiza la importancia del tamaño del negocio y la ventaja de ser pionero en una industria –*first mover*-. Esta teoría predice que los *latecomers* mejoran su desempeño en sectores de mediana tecnología y entran a sectores de alta tecnología al escalar sus organizaciones de negocios, invirtiendo más en capacidades tecnológicas y administrativas, y expandiendo el tamaño y rango de su producción, tanto interna como globalmente. La empresa que es pionera en hacer inversiones tripartitas –*three-pronged investment*- en tamaño óptimo de planta, tecnología y administración, y distribución, obtiene ventajas de la empresa seguidora –*second mover advantages*- en los mercados mundiales. Entre más haya empresas seguidoras en un país de industrialización tardía, mejor será su desempeño económico.

Mientras que las empresas seguidoras de economías avanzadas compiten con las pioneras sobre la base del tiempo en que tardan en lanzar un nuevo producto al mercado, las seguidoras en países *latecomers* lo hacen a través de menores costos y una composición distinta de habilidades. Además, estas empresas pequeñas son las que usualmente introdujeron tecnología foránea de punta al país, que de otra manera no podrían desarrollar, por su falta de capacidades tecnológicas y administrativas. En la primera etapa, para sobrevivir, estas empresas hacían uso de la tecnología foránea para luego evolucionar muy rápidamente. Ya en la segunda etapa de su crecimiento, su tamaño les permitía dominar los nuevos ciclos de producto, haciendo uso de sus finanzas y sus habilidades de ejecución de proyectos, ya sea creando pequeñas empresas derivadas –*spin-off start-ups*- o invirtiendo en otras empresas a través de sus propias filiales de capital de riesgo.

El éxito de las industrias electrónicas asiáticas –y particularmente la china- se podrían explicar en parte por la postura que enfatiza la colectividad y la cooperación y en donde el agente de cambio progresivo es la empresa pequeña pero altamente especializada, que puede reducir costos burocráticos con iniciativas individuales. Estas empresas logran contar con una rapidez y flexibilidad en los nuevos mercados a través de la construcción y operación de redes de negocio. Así, sus desventajas individuales se reducen o desaparecen gracias a que pertenecen a un conglomerado –*cluster*- de empresas que mutuamente crean economías externas<sup>38</sup>. Estas economías promueven la innovación y la eficiencia necesarias para competir globalmente. Esta postura promueve el individualismo, la cooperación y la democracia. Sin embargo, lo explica en parte, ya que en muchos casos, las pequeñas empresas no fueron tan innovadoras o su tamaño creció en un tiempo relativamente corto. Los ensambladores locales se beneficiaban de partes y componentes de subensambladores locales más pequeños, pero sin una relación de subcontratación y más bien operaban bajo un esquema de transacciones en corto –*arm's-length transaction*-. (Amsden y Chu 2003)

Además, de las dos características principales de las empresas electrónicas asiáticas en desarrollo –conocimientos tecnológicos para desarrollar y producir comercialmente nuevos productos, y habilidad de ejecución de proyectos para lanzarlos rápida y eficazmente-, la primera fue casi siempre dominio del gobierno mientras que la segunda era detentada por las mismas empresas. Los gobiernos invirtieron en I&D y en la creación de las instituciones ancla necesarias para que las empresas nacionales entraran a los sectores más prometedores de alta tecnología; constituyeron como empresas las operaciones exitosas de centros gubernamentales de investigación; crearon parques tecnológicos; y establecieron programas de sustitución de importaciones para componentes de alta tecnología. Por su parte, las firmas nacionales invirtieron en talento administrativo y de ingeniería; contrataron profesionales extranjeros en ambas áreas; crearon departamentos internos de automatización; y elevaron el nivel de sus procesos de

---

<sup>38</sup> Alfred Marshall, *Principios de Economía*, 1949, Vol. 4, Caps. 9-13.

control de calidad, logística global y mejoramiento del diseño integral. (Amsden 2001)

### **2.2.6 El financiamiento de las actividades productivas en China**

Muchos académicos le han atribuido a la Inversión Extranjera Directa –IED- un rol de importancia extrema en la configuración del alto crecimiento económico de China. De acuerdo al reporte del Banco Mundial *China's Pattern of Growth* de Kuijs y Wang (2005), de 1990 a 2003 la IED ha promediado alrededor de USD\$37 mil millones, y se le conecta con la formación bruta de capital, que en el mismo período creció en promedio 10.9% –el dato para México en igual lapso fue de 4.1%-.

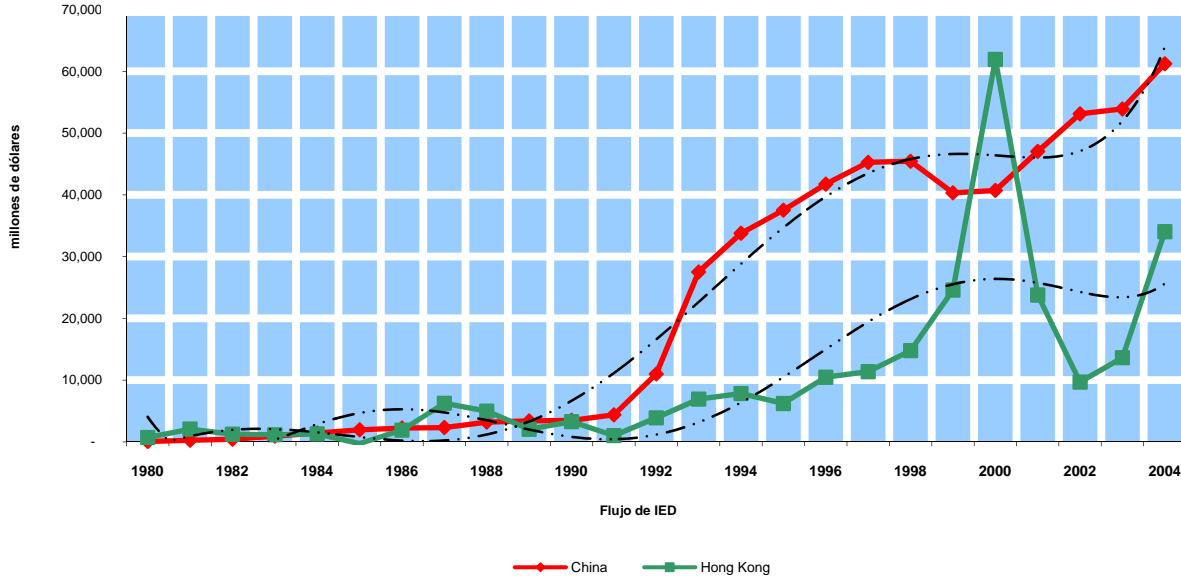
Sin embargo, esta conclusión, en visión de muchos académicos estudiosos del fenómeno chino, pareciera ser simplista y su discusión carecer de juicio crítico. Qian (2003:4) afirma que el rol de la IED en China ha sido sobreestimado tanto por los economistas como por la prensa. Para él, la IED en China en los 80 era mínima y comenzó a incrementarse sólo a partir de 1993. Asegura, además, que incluso en su mejor momento, representó solamente el 10% de la inversión total en el país.

Para empezar, los académicos que asumen el rol primario de la IED en la economía china afirman que el mayor flujo de capital extranjero impactó positivamente el crecimiento industrial, a través de un aumento en el empleo. Sin embargo, cerca del 90% del crecimiento industrial se debe más al incremento de la productividad del trabajo que al crecimiento del empleo, el cual disminuyó de 5.4% anual de 1978 a 1993, a 2.9% de 1993 a 2004. (Kuijs y Wang 2005)

El primer argumento de Qian –que la IED en China en los 80 era mínima y que comenzó a incrementarse sólo a partir de 1993- queda comprobado con la siguiente gráfica, donde se evidencia que los niveles de IED en el país en los 80

era marginal y que el punto de quiebre se dio a principios de los 90. Se graficó el dato de Hong Kong para efectos de comparación.

**Gráfico 6. Flujos de IED en China continental y Hong Kong.**



Nota: La gráfica incluye las líneas de tendencia para cada flujo de inversión.

Fuente: UNCTAD World Investment Report 2005.

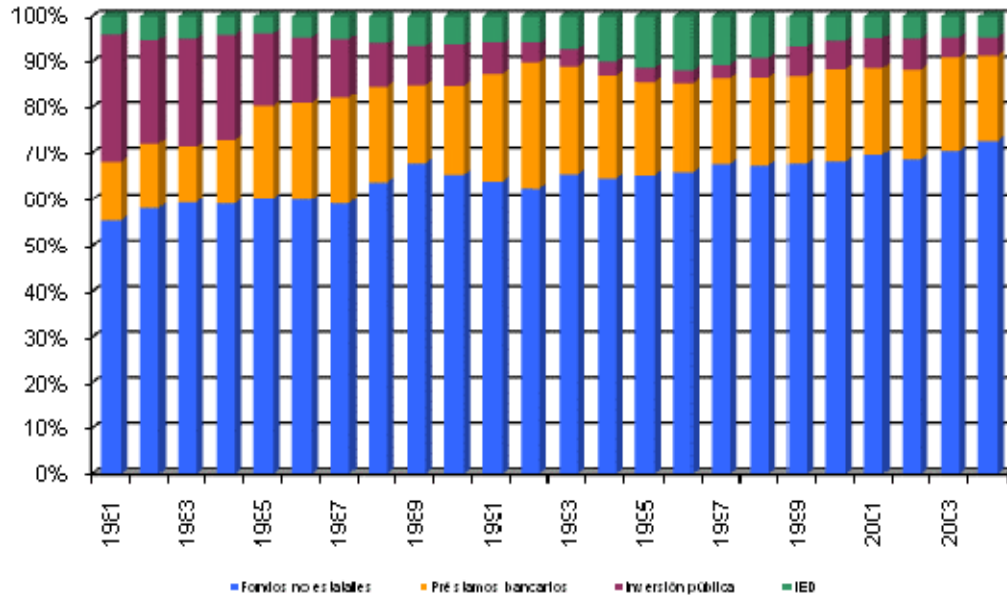
Así también, el segundo argumento de Qian –que la IED representó solamente el 10% de la inversión total en el país- queda validado en parte con las siguientes gráficas alimentadas por información oficial de la Oficina Nacional de Estadísticas de China.

La inversión total en activos fijos –*total investment in fixed assets*- está íntimamente relacionada con la formación bruta de capital, y es directamente proporcional al aumento de IED en un país. Como se aprecia en la siguiente gráfica, de 1994 a 1998 la IED representó más del 10% de la inversión total en el país, pero históricamente la mayoría del capital invertido en infraestructura provino de fondos no estatales –que incluye el ahorro interno<sup>39</sup>- o préstamos bancarios. El reporte de la OECD de diciembre de 2000 respalda también la afirmación de Qian,

<sup>39</sup> Con una proporción de 10 a 1 respecto a la IED.

al establecer que la participación de la IED de 1993 a 1999 en la inversión en activos fijos en China fue de alrededor del 10%.

**Gráfico 7. Inversión total en activos fijos por origen del capital.**



Fuente: National Bureau of Statistics of China, Anuarios Estadísticos 1996-2005

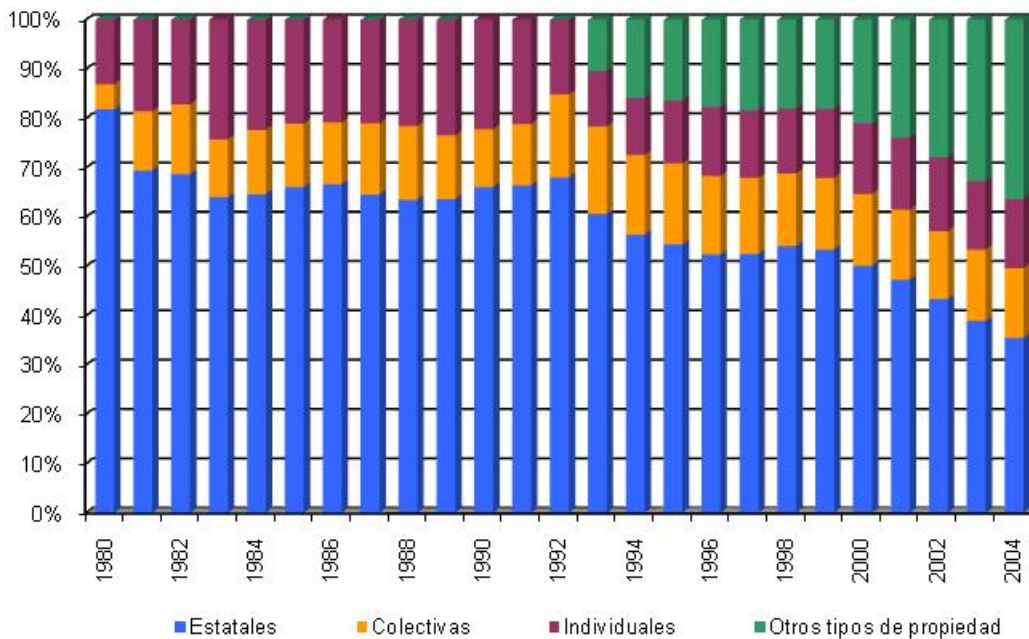
Ese mismo reporte sostiene, por otro lado, que el comportamiento de las tres formas de flujos de capital –IED, préstamos externos y otros tipos de inversión extranjera- ha variado gradualmente desde los 80 hasta finales de los 90. En los 80, los flujos de capital fueron dominados por préstamos externos, con una participación de 60% del total. Pero desde 1992, los flujos de IED sobrepasaron los préstamos y representaron cerca del 70% de los flujos internos totales en China. Al respecto de otros tipos de inversión extranjera –que incluye inversiones de portafolio y *leasing* internacional- representaron de 1979 a 1998 sólo 3.5% de los flujos de capital hacia China, y han decrecido desde entonces, aunque hubo un pequeño repunte entre 1997 y 1998 debido a la venta de bonos chinos en el exterior. Así pues, la OECD calcula que el promedio de participación de la IED en los flujos de capital hacia China de 1979 a 1998 fue de 65.3%, contra 31.2% de préstamos externos y 3.5% de otros tipos de inversión extranjera. Esta información



se corrobora en el reporte del Fondo Monetario Internacional de Prasad y Wei (2005:51).

En este punto, la afirmación de Qian y la del reporte de la OECD parecen disentir. La explicación más plausible recae en diferenciar entre los montos de capital que ingresan a un país y la posterior utilización de los recursos de capital para la inversión productiva. En otras palabras, una cosa es la participación de la IED en la composición de los montos de capital que ingresaron en China, y otra es la participación de la IED en los montos que se invirtieron internamente en el país para las actividades productivas.

**Gráfico 8. Inversión total en activos fijos por tipo de empresa.**



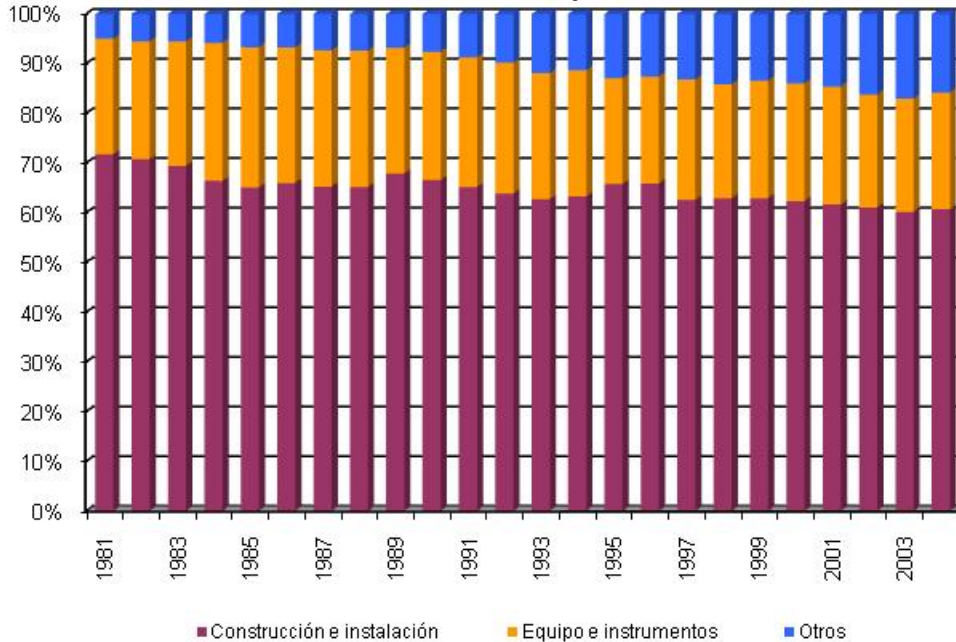
Otros tipos de propiedad se refiere a unidades económicas de propiedad conjunta, unidades económicas de propiedad accionaria, FIEs y unidades económicas con fondos de Hong Kong, Macao y Taiwán.

Fuente: National Bureau of Statistics of China: Anuarios Estadísticos 1996-2005

La aseveración de Qian pareciera tomar como base la inversión total en activos fijos –*total investment in fixed assets*–, mientras que los que apoyan la

preponderancia de la IED en los factores del crecimiento chino se refieren a la IED como componente de los flujos de capital hacia el país –*capital inflows*–.

**Gráfico 9. Destino de la inversión total en activos fijos.**



Fuente: National Bureau of Statistics of China: Anuarios Estadísticos 1996-2005

De 1981 a 1999, China realizó inversiones de más de USD\$1,692 miles de millones en activos fijos. Este monto incluye USD\$979 mil millones de inversión realizada por empresas estatales, que representó un aumento de 12.5 veces sobre el total invertido en los 30 años anteriores a las reformas económicas chinas.

Sólo en 1997, la inversión en activos fijos totalizó USD\$306 mil millones, 26 veces más que en 1981. El porcentaje de inversiones en activos fijos por parte del sector estatal se redujo de 70% en 1981 a 53% en 1997, mientras que la participación de las empresas individuales disminuyó de 19% a 14% en el mismo período. La inversión de las empresas colectivas en el rubro aumentaron de 12% a 15.3%.

En términos del patrón de inversión, el porcentaje de inversión en la construcción de infraestructura energética se incrementó de 20.7% en 1980 a 26.6% en 1997; en infraestructura de logística y comunicaciones la cifra aumentó de 11.2% a 21.5%; y para la industria terciaria, el monto representó el 53.8% de la inversión en activos fijos para 1997. (Diario *People's Daily*, 14 de septiembre de 1999)

Utilizar la base de los activos fijos para explicar el rol marginal de la IED en el proceso de crecimiento económico chino implica pensar que la IED se adicionó a una gran bolsa de recursos disponibles al aparato productivo del país, entre los que destacaban los fondos no estatales –en su definición china y que ya se mencionó incluye el masivo ahorro interno-, y la inversión presupuestal del Estado.

Independientemente de este debate, sigue siendo interesante cómo China logró un flujo constante de IED, algo que muchos otros países desean pero pocos obtienen. La composición de los flujos de capital hacia China incluían una buena cantidad de recursos recolectados a través de la IED y las razones por las cuales este flujo se mantuvo a pesar de restricciones internas en la economía china no son claras.

Una primera explicación es que la estrategia de atracción de capital a través de IED es el resultado de objetivos pragmáticos que fueron siendo ajustados en un proceso de prueba y error. El patrón en los 80 y principios de los 90 pudo haber sido mera cuestión de inercia y en años posteriores a 1997 posiblemente impulsada por la crisis asiática. (Prasad y Wei 2005)

Otra explicación para el comportamiento de los flujos de capital en China es que la alta proporción de IED pudo reflejar una política simultánea de atraer inversión productiva y a la vez desincentivar los flujos de inversión de portafolio y deuda externa. Esto se podría explicar por el deseo del gobierno chino de hacerse rápidamente de nueva tecnología o de acercar al aparato productivo chino a potenciales socios de experiencia o con fuertes capacidades técnicas y

financieras. De hecho los incentivos en las leyes y regulaciones chinas fueron tan agresivos como los de Egipto e Israel en su momento para atraer capital foráneo. Esta explicación contiene una idea plausible pero descarta los desincentivos implícitos tanto como las restricciones legales explícitas para los inversionistas extranjeros en cuestión de propiedad. (Prasad y Wei 2005)

Una tercera hipótesis para explicar el patrón de los flujos de capital en China es que la promoción de la IED –junto con el mantenimiento de un tipo de cambio subvaluado- fue parte de una estrategia deliberada para fomentar el crecimiento basado en exportaciones. Esta idea asume que el gobierno calculó que más allá de mano de obra barata y un sistema financiero deficiente, la economía china debería crecer a través del sector exportador con ayuda de un yuan subvaluado. Para sostener este balance, China permitía a inversionistas extranjeros –como Estados Unidos- aprovechar la mano de obra disponible y aumentar sus ganancias, creando así una relación económica que aseguraba la continuación de la estrategia. Además, la compra de bonos estadounidenses hacía de garantía para las empresas que invertían en China.

Si bien es interesante, la evidencia contradice esta hipótesis. Dos ejemplos: 1) la mayoría de los flujos de IED son de países que exportan a China en lugar de importar, por lo que la cuestión de la mano de obra en términos de una estrategia netamente exportadora no es relevante; y 2) en la crisis de 1997-98 China pudo devaluar su moneda y no lo hizo, a pesar de que hubiera aumentado sus exportaciones. Por tanto, esta postura deja algunos aspectos fuera del análisis.

Otra posibilidad, sugerida por Yasheng Huang (2003), es que la participación dominante de la IED en los flujos de capital en China en la década pasada se debió a deficiencias inherentes al mercado interno de capitales. En particular, las empresas privadas han enfrentado una fuerte discriminación con respecto a las empresas estatales, tanto del sistema bancario –en cuanto a preferencias crediticias- como de los mercados accionarios –en cuanto a la aprobación del

enlistado en Bolsa-. Como resultado, las empresas privadas han hecho uso de los beneficios de las políticas en pos de la IED y la utilizan como alternativa al capital que les niega la economía local. Las empresas chinas se alían en *joint ventures* con inversionistas extranjeros y se convierten en FIEs –*Foreign Invested Enterprises*-.

La base de esta hipótesis es que la incertidumbre legal en torno a la propiedad de las empresas condicionó el flujo y el uso de la IED de manera que la preferencia tanto ideológica como material por este instrumento de financiamiento permitió sobrellevar las desventajas de un sistema de propiedad con poca certidumbre y claridad.

Finalmente, la gobernabilidad –que incluye varios aspectos de la administración pública- es otro determinante potencial de la composición de los flujos de capital en China. A diferencia de otros flujos, la IED que se utiliza para construir plantas –*greenfield investment*- en conjunto con empresas chinas es la mejor carta de presentación para los inversionistas que quieren negociar con éxito en la compleja burocracia china. Sin embargo, esta postura encuentra resistencias ya que la evidencia empírica dicta que un régimen de gobernabilidad débil –altos niveles de corrupción, falta de transparencia, un sistema judicial ineficiente- desincentiva la IED y obliga al país a contratar deuda externa. Y este no fue el caso de China. (Prasad y Wei 2005)

No es fácil unir todas estas hipótesis a través de la evidencia empírica y explicar por qué China recibe más IED que otros tipos de capital. La naturaleza del régimen de control de capitales y los incentivos parecen haber jugado un papel importante en motivar los flujos de IED hacia el país, pero parece haber más bajo la superficie, ya que esta motivación no se vio afectada por factores como la débil gobernabilidad, las restricciones legales a la inversión extranjera en las empresas conjuntas, una pobre infraestructura y derechos de propiedad inciertos. Además, cabe la posibilidad de que las cifras de IED hayan sido artificialmente infladas para

que otros flujos de capital pudieran salvar las restricciones legales y aprovechar los beneficios fiscales de las políticas en favor de la IED. Por tanto, es importante tomar en consideración el componente de la definición estadística. Los datos estadísticos chinos no siempre concuerdan con las definiciones occidentales, o si lo hacen, muchas veces incluyen números de poca rigurosidad en su recolección. Por ejemplo, el concepto internacionalmente aceptado de IED incluye tres componentes básicos: capital accionario, utilidades reinvertidas y préstamos intra-compañías.

El capital accionario es la compra, por parte de un inversionista extranjero, de acciones de una empresa en un país diferente al de su residencia. Las utilidades reinvertidas representan las ganancias accionarias de un tenedor, proporcionales a su participación accionaria, que no se distribuyen como dividendos por las empresas afiliadas o que no son enviadas al inversionista extranjero. Estas ganancias retenidas son reinvertidas en el país receptor. Los préstamos intra-compañías se refieren a operaciones de deuda donde se presta y se pide prestado dinero a corto o largo plazo entre empresas inversionistas matrices y sus filiales en el país receptor. Todo lo que quede fuera de esta definición, es procesado por los países de distinta manera (UNCTAD 2006). Considerando todos estos detalles, en el caso chino pareciera que la importancia de la IED es marginal o al menos complementaria para explicar el crecimiento chino de las últimas décadas.

Se podría decir que la IED impulsó la disponibilidad de recursos para la inversión productiva en China al crear una gran base fiscal para el Estado—gracias a que fomentó la instalación masiva de empresas de vocación exportadora en las zonas económicas especiales—, pero no fue la principal fuente de recursos para las actividades emprendedoras en el país.

## 2.3 CONTEXTO EDUCATIVO Y TECNOLÓGICO

### 2.3.1 El conocimiento y la educación en la China del siglo 19

Charle, Schriewer y Wagner (2004) ofrecen evidencia muy interesante al respecto de la evolución del conocimiento tecnológico occidental y su interacción con el sistema educativo en China. Ya desde antes de la Revolución, históricamente la educación ha tenido en el país un estatus especial ya que era y sigue siendo una de las vías de acceso para encontrar mejores condiciones de vida, sin embargo se privilegiaba el conocimiento en áreas sociales que garantizaba el acceso al gobierno, en detrimento de las ciencias.

Durante el siglo 19, la universidad se convirtió en un modelo universal de institución de enseñanza superior, introducido en la mayoría de regiones o países del mundo a través de las misiones civilizadoras de las potencias coloniales. Pero a diferencia de la currícula occidental, en el caso chino –a principios del siglo 19– el sistema de enseñanza superior reconocía los clásicos (*jing*), la historia (*shi*), la filosofía (*zi*) y la literatura (*ji*) como los principales categorías del conocimiento, mientras que los temas relacionados con las ciencias naturales y la tecnología científica eran despreciados como habilidades mágicas y destrezas impropias (*qiji yinqiao*). Aunque las matemáticas chinas ya se habían desarrollado en la época de los griegos, el conocimiento matemático se consideró siempre como un arte menor y su posesión no era valorada por los funcionarios de gobierno. La educación estaba íntimamente asociada con el sistema de la burocracia, lo que significaba que los currículos en las escuelas venían determinados por el contenido de los exámenes de entrada al servicio civil. En ese sistema curricular, las matemáticas y otros ámbitos del conocimiento tecnológico no eran considerados campos importantes de estudio.

Pero para mediados del siglo 19, China volteó a ver lo que estaba haciendo Occidente. El contenido de las traducciones se concentró principalmente en las

ciencias aplicadas y en la tecnología .Se tradujeron aproximadamente 567 obras al chino, de las que más de la mitad lo fueron del inglés y el resto del alemán, el francés, el ruso y el japonés. Las obras de las ciencias naturales y aplicadas que se tradujeron supusieron más del setenta por ciento del total.

El hecho de que el énfasis de la traducción se puso en la tecnología práctica queda corroborado por el tipo de libros que se tradujeron. John Fryer tradujo *Gunpowder* de Richardson y Watts; *Coal and Coal Mining* de Sir Warrington. W. Smith; *The Engineer and Machinist's Drawing Book* de Jacques E. Armengaud; *A Catechism of the Steam Engine* de John A. Bourne; *The Molder's and Founder's Pocket Guide* de Frederick Overman; *Electro-Metallurgy Practically Treated* de Alexander Watt; *Iron: Its History, Properties and Processes of Manufacture* de Sir William Fairbairn; *Pocket-book of Practical Rules for the Proportions of Modern Engines and Boilers for Land and Marine Purpose* de Nicholas P. Burgh; *Outline of the Method of Conducting a Trigometrical Survey* de Edward C. Frome; *Boring and Blastion* de Oliver Byrne; *The Modern System of Naval Architecture* de J. Scott Russell; *A Treatise on Ordnance and Armor* de Alexander L. Holley; *A Treatise on Coast Defense* de Viktor Von Scheliha; *Fleet Manoeuvring* de Pownoll Pellew; *A Practical Course of Military Surveying*, así como *Instructions for the Exercise and Service of Great Guns on Board Her Majesty's Ships* de Auguste F. Lendy. Por su parte, Carl Kreyer, uno de los traductores en el Arsenal Jiangnan tradujo *Short Epitome of Navigation*; *Krupp's Guns, Drill* y *Krupp's Gunds, Tables, Shots and Shells, Description, Prismatic Powder* de John William Norie; *Calculation of the Trajectory of Projectiles* del Gobierno prusiano. Entre las traducciones de J. Allen estuvieron *Astronomy Science Primer Series* de Sir Joseph Norman; *Physics Science Primer Series*, así como *Science Primer* de Balfour Stewart. Entre las traducciones de Alexander Wylie se incluyen *Manual of the Steam Engine* de John Thomas y *Astronomy* de John Herschel. Las obras traducidas por John MacGowan fueron *Mineralogy* de James Dwight y *Geology* de Charles Lyell. (Charle, Schriewer y Wagner, 2004)



Este énfasis en la educación tecnológica continuó hasta las reformas educativas del siglo siguiente.

### **2.3.2 El tecnonacionalismo**

A principios del verano de 1961, llegó a manos de los líderes políticos y militares chinos un documento clasificado sobre el desarrollo tecnológico japonés, que motivaría decisiones trascendentales acerca del proceso chino de desarrollo tecnológico, ya que enfrentaba su evidente atraso frente a la creciente capacidad japonesa.

Para el mariscal del ejército chino, Nie Rongzhen, y sus colegas –civiles y militares-, las implicaciones eran gravísimas. El reporte sugería que Japón comenzaría una oleada masiva de inversiones tecnológicas, y que Tokio -al igual que Beijing- medía su progreso comparándose con las tendencias internacionales de tecnología de vanguardia. Cinco días antes de una conferencia celebrada en la localidad de Beidaihe del 18 de julio al 14 de agosto de 1961, Mao hizo un pronunciamiento decisivo: dado que el nivel tecnológico e industrial de China está muy atrás del de Japón, China debería adoptar políticas para cerrar la brecha. (Feigenbaum 2003)

La alternativa que emergió de todo este proceso tuvo dos elementos esenciales: una doctrina del desarrollo –*tecnonacionalismo*<sup>40</sup>-; y un estilo organizacional –basado en redes, administración no jerárquica y competencia- que los líderes militares promovieron como un complemento esencial de la doctrina.

#### **2.3.2.1 Los orígenes**

En el siglo 21 –declaró Qian Xuesen, el padre del programa balístico estratégico chino- el poder nacional, la prosperidad económica, la seguridad militar, e incluso

---

<sup>40</sup> Término acuñado por el economista Robert B. Reich (Feigenbaum 2003)

el bienestar social, requerirían que China *esté a la vanguardia de la ciencia y la tecnología* Si no –decía Xuesen- *sería difícil mantener su... posición internacional*. Por tanto, consideraba que la autosuficiencia nacional en alta tecnología podría ser el factor determinante en la sustentabilidad del desarrollo de China y su lugar en el balance internacional del poder. (Feigenbaum 2003)

En el mundo occidental es muy común utilizar metáforas deportivas para conectar la tecnología con los objetivos nacionales de poder internacional. En China –en cambio- la convención son las metáforas militares. Ciencia y tecnología se consideran un tipo de armamento. El progreso en el frente tecnológico es visto como íntimamente ligado al balance global estratégico.

Este uso de metáforas militares no es una peculiaridad lingüística. Refleja el rol central de la milicia en la emergencia china como un Estado moderno, especialmente desde la creación de la República Popular de China en 1949. Su estructura, sus cuadros directivos y el cuerpo de especialistas técnicos que se profesionalizaron dentro del Ejército, fueron la fuerza detrás del desarrollo de la alta tecnología en China desde 1949 hasta bien entrado el período de las reformas en 1978. Los más prominentes y sofisticados tecnólogos chinos participaron en programas militares, bajo el patrocinio del Ejército Popular de Liberación. Casi todos los sectores industriales modernos –desde electrónica hasta plásticos de la era espacial y químicos sintéticos- tuvieron inversión militar, el apoyo de los mandos militares, y el compromiso de los líderes políticos para fundar las bases de una base industrial que apoyara la seguridad nacional de China.

El principio que seguía la política china era la autosuficiencia y la independencia tecnológica a toda costa, con fundamentos de seguridad nacional muy fuertes. Esta forma de pensar hacia la tecnología y el desarrollo apareció durante el período en que China enfrentó las mayores amenazas externas –de 1950 a 1969-. Paradójicamente, estas directrices ideológicas, elecciones de política pública, y soluciones organizacionales, han perdurado hoy en día, a pesar de que China

probablemente viva en el mejor ambiente estratégico en más de 160 años. En los 80 y los 90, las prioridades militares fueron derivadas de elecciones más complejas de desarrollo económico.

En todo ese entorno, buena parte de las estrategias políticas integraban directamente las preocupaciones de seguridad nacional con las prioridades económicas del desarrollo. A este respecto, al paquete de ideas de desarrollo asociadas a los programas estratégicos militares de la era maoísta, se le conoce como *tecnonacionalismo*. Esto es, la noción de que la tecnología es fundamental tanto para la seguridad nacional como para la prosperidad económica; que las políticas estatales de desarrollo deben tener explícitas motivaciones estratégicas; y que la tecnología debe ser internalizada y difundida a toda costa. (Feigenbaum 2003)

En la era maoísta hubo un debate entre cuál sería la mejor alternativa de política entre las disponibles para el desarrollo del país. Básicamente existían tres componentes: 1) la política que favorecía a la industria por sobre la agricultura, bajo la lógica de aprovechar la plusvalía de las masas rurales para fomentar la industrialización del país, para luego garantizar el desarrollo agrícola a través de la reinversión de los recursos generados por la industria pesada; 2) un programa ecléctico diseñado a principios de los 60 por el economista Chen Yun, que mezclaba elementos del mercado con planificación estatal y se enfocaba en la industria ligera, agricultura y pequeñas unidades de producción; y 3) la premisa de descentralización y la autosuficiencia local.

Por mediados de los 50, sin embargo, los líderes militares y sus consejeros técnicos entraron a este debate con otra estrategia alternativa. Inicialmente estos líderes no tenían ningún interés intrínseco en las cuestiones económicas, pero figuras como el mariscal Nie Rongzhen fueron capaces de reformular el paquete de inversión tecnológica militar como una estrategia global con implicaciones más allá del ámbito castrense. Los programas estratégicos de defensa –según Nie y su

círculo cercano- no deberían ser el simple reflejo de las necesidades de seguridad nacional del país, sino que deberían integrar de manera directa, explícita y completa la seguridad nacional y las preocupaciones económicas básicas.

En 1961 y 1962, inmediatamente después del final del Gran Salto Adelante, los planificadores económicos implementaron un radical programa de control de gastos que enfrentó los déficit presupuestales que se incrementaron en 1958-60 y las presiones inflacionarias y de demanda que afectaron seriamente la economía. En esta atmósfera, con los consejeros soviéticos fuera debido al rompimiento sino-soviético de 1960, ningún diseño funcional de una bomba nuclear, y un ambiente estratégico más benigno que el vivido en la segunda mitad de los 50; las altas esferas políticas no veían necesaria la inversión en tecnología militar relacionada al programa nuclear.

Con el riesgo de ver disminuido el interés político en las cuestiones militares estratégicas, el mariscal Nie formuló una respuesta ligando la carrera armamentista directamente con el objetivo general del desarrollo económico, cuestión que sí preocupaba al liderazgo político chino. Su programa apelaba a la percepción generalizada de que la tecnología avanzada es algo que todo gran poder (*daguo*) debe tener.

En este sentido, Nie argumentaba ante los líderes políticos chinos que era claro que:

*...si no contamos con un amplio rango de materiales resistentes al calor, combustibles de alta energía, materiales especiales con diferentes propiedades, aleaciones de precisión, semiconductores, elementos metálicos raros, cristales artificiales, materiales ultra-puros, gases raros, y otros tipos de nuevos materiales, fallaremos no sólo en resolver los problemas asociados a la producción de misiles, bombas atómicas e instalaciones auxiliares, sino también en*

*nuestros esfuerzos para desarrollar instalaciones y componentes electrónicos, medidores de precisión y otros instrumentos necesarios para su uso militar y civil... energéticos, arroz, petróleo, sal, salsa de soya, vinagre y té son ciertamente necesarios y se consideran los 'siete productos básicos'. En mi punto de vista los nuevos materiales, instrumentos de precisión y equipo pesado, son para la industria militar lo que los siete productos básicos representan para la familia. (Feigenbaum 2003:29)*

Esta formulación fue decisiva para el tecnonacionalismo chino y la redefinición de los programas militares, que ahora no se considerarían como meras fuentes de tecnología para la defensa, sino como fuentes de tecnologías estratégica con un fin más amplio. Mao muy probablemente aceptó los argumentos de Nie porque se adaptaban a su proceso comparativo bajo el cual medía el progreso chino con relación a las potencias de aquel entonces.

### **2.3.2.3 La expansión del rol de la ciencia y la tecnología**

La primera acción estratégica de Deng Xiaoping una vez en el poder fue dar marcha atrás al énfasis maoísta en las industrias militar e intensiva de capital. En su lugar, favoreció un programa de inversión y nuevos incentivos para promover la construcción civil, principalmente en la industria ligera y en los sectores orientados al consumidor.

La primera fase se instrumentó en 1975, cuando Deng instrumentó de manera cuidadosa y exhaustiva el consenso político necesario para promover y apoyar los cambios venideros en las políticas económicas. El líder chino actuó de manera deliberada, motivando primero cambios en el Ejército Popular de Liberación en 1975, y después en 1978, cuando se enfocó en los planificadores estatales y en subsecuentes cambios dentro de las fuerzas armadas. Deng atacó la idea de que las prioridades militares debían seguir siendo la primera tarea en la lista del

gobierno. De manera contundente externaba que el Ejército Popular de Liberación se había vuelto oneroso, ineficiente y no apto para el combate (*daqi zhan lai jiu buxing*).

De manera inteligente, al saber que las reformas al sistema militar y la economía militar de China provocarían desencanto, Deng aminoró el golpe al proponer dentro de los círculos militares un papel más protagónico de la tecnología para la economía nacional. También comenzó a hablar sobre el aumento de la importancia de los científicos e ingenieros del país. El primer paso de Deng fue su apoyo incondicional a los investigadores del país, a través del profesionalismo y la instauración de una ética laboral científica, a pesar de las denuncias de que estaba creando una *élite de ciencia*. (Feigenbaum 2003)

En una conferencia ante los líderes de la Academia China de Ciencias en 1975, increpaba: *con referencia a los que no saben cómo se manejan los hilos (bu dongxing), que no muestran entusiasmo (bu rexin) y que tienen una mentalidad facciosa, ¿por qué seguimos dejando que permanezcan en los escuadrones del liderazgo (lingdao banzi), como encargados del trabajo científico?*

La fase dos del cambio paradigmático se dio en diciembre de 1977 con la modificación de las políticas de compra y desarrollo del Ejército Popular de Liberación hacia armas convencionales. Esta tendencia –junto con la renovada aceptación del elitismo científico–, favoreció las innovaciones administrativas del mariscal Nie.

En la tercera fase, mientras Deng continuaba acarreando apoyos para su estrategia de desarrollo, hablaba sobre la fe en la experimentación, la cooperación y la flexibilidad de los militares innovadores –Nie y su círculo– como un ejemplo de algo nuevo, una alternativa al modelo maoísta. Decía Deng que si bien las armas estratégicas eran un legado de Mao, y que su apoyo al programa fue crítico,

mucho de lo logrado había sido alcanzado por un estilo administrativo contrario a la ideología del mismo Mao. (Feigenbaum 2003)

La alternativa de Deng –un radical giro a la inversa en muchos aspectos de la estrategia china de desarrollo de los pasados treinta años- se hizo realidad en la Tercera Plenaria de la 11<sup>a</sup> Reunión del Comité Central del Partido Comunista Chino, celebrada en Beijing en diciembre de 1978. Para la industria militar, la política adoptaba incluía tres ingredientes clave: la construcción de una economía civil sería prioritaria; la sociedad se desmilitarizaría; y la ciencia y tecnología –consistentes con el ideal marxista-, se elevarían al estatus de fuerzas productivas (*shengchanli*), repudiando la noción maoísta de que tenían un carácter clasista y elitista.

La confianza de Deng en que estas políticas entrarían en acción pronto, era impresionante. Declaró en una conferencia de trabajo previa a la Plenaria: *la cuestión de la línea política ha sido ya arreglada (zhengzhi luxian yijing jie jue le)*.

#### **2.3.2.4 El momento clave y sus efectos**

Para la élite militar china y los especialistas técnicos de defensa, los debates iniciados por las reformas de Deng alcanzaron su clímax en marzo de 1986. Cuatro de los más prominentes veteranos del Programa Estratégico de Defensa formularon finalmente una respuesta a los argumentos de la primera mitad de los 80. El 3 de marzo de 1986, Wang Daheng –el físico óptico más influyente del programa espacial- unió fuerzas con tres colegas –el físico nuclear Wang Ganchang, el ingeniero de radioelectrónica Chen Fangyun y el ingeniero eléctrico Yang Jiachi- para acercarse a Deng Xiaoping con una propuesta de acción para la nueva revolución tecnológica (*xin jishu geming*) impulsada por el líder del país. Juntos, los cuatro, utilizaron su estatus y llevaron la propuesta a las manos de Deng en persona.

Los científicos titularon el documento como *Siguiendo el Desarrollo de la Alta Tecnología de Significancia Estratégica alrededor del Mundo (Guanyi genzong shijie zhanlüexing gao jishu fazhan)* y proponían un cuidadoso ataque a las deficiencias clave en los siete sectores que consideraron los más cruciales para la competitividad económica y la seguridad nacional a largo plazo: automatización, biotecnología, energéticos, tecnologías de información, tecnología láser, nuevos materiales y tecnología espacial. Los científicos se remitieron a los éxitos pasados de China con relación al desarrollo de armamento estratégico, así como al modelo organizacional que utilizaron durante los programas de defensa de 1950 a 1970. A través de todo el documento argumentaban cómo la tecnología había alterado los balances de la competencia internacional. (Feigenbaum 2003)

La propuesta constaba de tres secciones, cada una con argumentos secuenciados e interconectados sobre tecnología, poder del Estado, competencia internacional y desarrollo. La primera sección explicaba que las innovaciones tecnológicas en el mundo industrializado dependían de cambios estructurales que China todavía no emprendía. El país estaba –según ellos- en riesgo de quedarse atrás dado que no tenía la capacidad de evolucionar a la misma velocidad que las tendencias tecnológicas mundiales.

La segunda sección ponía énfasis en la importancia del talento técnico y de la ciencia misma para el desarrollo de la economía nacional. La alta tecnología – declaraba el documento- debe ser el principal campo de batalla para la construcción económica china de largo plazo.

La sección final urgía un ataque concentrado en las siete áreas, involucrando inversión gubernamental específica y movilización política. El documento utilizó dos metáforas que Nie había utilizado durante los programas estratégicos de defensa: la *concentración de fuerzas (jizhong liliang)* y un *comando unificado (tongyi zhihui)*.



La respuesta de Deng a dicha propuesta fue inmediata. Dos días después de recibirla, escribió sobre su copia del reporte: *Algo debe hacerse al respecto, ¡no puede dejarse de lado! (cishi yi su zuo jueduan; bu ke tuiyan)*.

En cuestión de meses, el Politburó aprobó el plan y para 1988 se convirtió en el principal programa de I&D industrial de China. El plan fue aislado de cualquier posible oposición debido a la firma personal de Deng en el reporte. A sólo nueve meses de la carta enviada por los cuatro científicos en marzo de 1986, se estableció todo un elaborado sistema de toma de decisiones y un grupo de expertos para ejecutar el plan. Incluso hasta después de la muerte de Deng en 1997, el *Plan 863* –como se le conoció al plan por el año y el mes de su origen–, continuaba siendo impulsado por el endoso personal del líder chino.

Lo que propuso el círculo de participantes en los programas chinos de defensa tuvo una fuerte influencia en Deng ya que su forma de ver el desarrollo de China había evolucionado justamente en esa dirección a finales de los 70. Para mediados de los 80, Deng había utilizado varias ideas tecnonacionales de la era de Mao, aunque con un fin distinto al de enfrentar amenazas externas para el Estado chino: la construcción económica del país. Deng concluyó que la ciencia y la tecnología no eran un componente de las fuerzas productivas, sino que eran la primera fuerza productiva (*di yi shengchanli*). Este argumento echó por tierra la visión radical maoísta que la ciencia era elitista y es ampliamente reconocido que su declaración fue una cuestión de política estratégica (*zhanlüe*). (Feigenbaum 2003)

### **2.3.3 Los planes quinquenales y la industria china de alta tecnología**

El diseño y ejecución de planes quinquenales en China, herencia de la práctica que se hacía en la Unión Soviética, partía de la base de que el estado socialista tenía la capacidad y obligación de ejecutar medidas de corto, mediano y largo plazo para acelerar el desarrollo económico del país.

Los planes, con un horizonte de cinco años, son definidos a través de sesiones plenarias del Comité Central del Partido Comunista y del Congreso Nacional, y delinean la estrategia del país para el desarrollo económico en términos de asignación de recursos, distribución de las fuerzas productivas, objetivos de producción e implementación de reformas.

A excepción del período comprendido entre 1949 y 1952 y el período de reajuste de la economía nacional entre 1963 y 1965, China ha elaborado once planes quinquenales a partir de 1953.

Tomando como base la recopilación de Rui (2005), se presenta a continuación un resumen de cada plan quinquenal. Como se podrá apreciar, en los once planes han estado patentes las iniciativas relacionadas al desarrollo de la ciencia y la investigación, mediante la focalización de recursos humanos, materiales y presupuestales hacia el sector tecnológico del país.

### **PRIMER PLAN QUINQUENAL (1953-1957)**

- Preparar la economía para la construcción industrial del Estado, mediante 156 grandes proyectos diseñados por la Unión Soviética y 694 proyectos de menor tamaño.
- Establecer las bases para la industrialización socialista.
- Desarrollar la propiedad colectiva social para fortalecer las reformas del sector agrícola y de bienes primarios.
- Incluir a la industria capitalista dentro de varias formas de economía de Estado para comenzar la reforma empresarial.

### **SEGUNDO PLAN QUINQUENAL (1958-1962)**

- Continuar la construcción industrial con enfoque en industria pesada y el mejoramiento técnico de la economía.
- Extender la propiedad colectiva social y la propiedad pública.

- Desarrollar la infraestructura y la producción industrial y de bienes primarios, así como el comercio y el transporte.
- *Generación de talento y reforzamiento de la investigación científica.*
- Reforzar la seguridad nacional y mejorar las condiciones de vida de la gente.

### **TERCER PLAN QUINQUENAL (1966-1970)**

- Desarrollar la agricultura, resolviendo los problemas de abasto de alimento y otras necesidades básicas.
- *Lograr hitos tecnológicos que refuercen la seguridad nacional.*
- *Aumentar la infraestructura, incrementar la cantidad y calidad de producción y desarrollar el transporte, comercio, cultura, educación y la investigación científica.*

El 3° Plan Quinquenal consideraba la inminencia de la guerra, por lo que priorizaba tres grandes frentes: defensa nacional, ciencia y tecnología e infraestructura industrial y de transporte.

### **CUARTO PLAN QUINQUENAL (1971-1975)**

- Asegurar que el crecimiento promedio anual de la producción industrial y agrícola bruta fuera del 12.5%.
- Con un presupuesto de 130 mil millones de yuanes para la construcción de infraestructura, alcanzar las siguientes metas de producción
  - Granos → 300-325 millones de toneladas
  - Algodón → 65-70 millones de tam (1 tam = 60.5 kg)
  - Acero → 35-40 millones de toneladas
  - Carbón → 400-430 millones de toneladas
  - Electricidad → 200-220 miles de millones de kWh
  - Carga ferroviaria → 900-1000 millones de toneladas

### **QUINTO PLAN QUINQUENAL (1976-1980)**

- Para 1985, la producción de acero y petróleo debe alcanzar 60 y 250 millones de toneladas, respectivamente.
- Deben ponerse en marcha 120 grandes proyectos, incluyendo 10 plantas de producción de acero, 9 plantas de metales no-ferrosos, 8 plantas de carbón y 10 campos petroleros y gasíferos.

Para cumplir todas estas metas y proyectos, el gobierno invertiría 70 millones de yuanes –lo mismo que la suma de los 28 años anteriores-. Pronto la realidad superó al plan, lo que hizo reconocer a los líderes políticos la imposibilidad de las metas, por lo que en la 3ª Sesión Plenaria del 11º Comité Central del Partido Comunista se establecieron principios de reajuste, reforma, rectificación y mejora en abril de 1979.

### **SEXTO PLAN QUINQUENAL (1981-1985)**

- Continuar con el proceso de reajuste, reforma, rectificación y mejora para resolver los problemas del período pasado.

### **SÉPTIMO PLAN QUINQUENAL (1986-1990)**

- Crear las condiciones económicas y sociales para las reformas, asegurando el balance entre demanda social y oferta económica.
- Dejar que las reformas operen de manera tranquila, para implementar exitosamente el modelo socialista con características chinas.
- *Fomentar el crecimiento económico continuo y estable, priorizando el desarrollo de infraestructura, el control sobre activos fijos, el desarrollo tecnológico y de inteligencia.*
- Mejorar la calidad de vida de las personas.

### **OCTAVO PLAN QUINQUENAL (1991-1995)**

- Continuar la maduración del socialismo de mercado.

El PIB alcanzó 5,760 miles de millones de yuanes en 1995, cinco años antes de lo planeado.

### **NOVENO PLAN QUINQUENAL (1996-2000)**

- Lograr la segunda fase estratégica de modernización y reducir la pobreza.
- Establecer un sistema empresarial moderno que consolide el sistema económico socialista de mercado.
- Que en 2010 se duplique el PIB del 2000, para garantizar una vida plena a la gente.

### **DÉCIMO PLAN QUINQUENAL (2001-2005)**

- Lograr un crecimiento económico de 7% anual.
- PIB de 12.5 millones de millones de yuanes a precios de 2000.
- PIB per cápita de 9,400 yuanes.
- Creación de 40 millones de empleos para migrantes rurales.
- Tasa de desempleo urbano estable en 5%.
- Inflación y balanza de pagos estables.
- Optimizar y actualizar la estructura industrial y mejorar la competitividad.
- Para 2005, el valor agregado de los sectores primario, secundario y terciario deben ser de 13, 51 y 36% respectivamente, y la participación del empleo en esos mismos sectores 44, 23, y 33%, también respectivamente.
- Deben incrementarse la informatización de la sociedad, cerrar las brechas regionales y aumentarse los niveles de urbanización.

De acuerdo a los preceptos del Décimo Plan Quinquenal de Desarrollo (2001-2005), el sector de alta tecnología es considerado estratégico y se fomenta la necesidad de adquirir ventajas competitivas a través de diversas acciones como (Dussel Peters 2005):

- Iniciar proyectos de gran escala que incluyan los siguientes aspectos: redes informáticas de alta velocidad; circuitos integrados –el plan es incrementar la

producción de semiconductores de USD\$2 mil millones en 2000 a USD\$24 mil millones en 2010-; biotecnología, aviónica y transportación de cohetes.

- Promover el desarrollo de productos electrónicos digitales, nuevos materiales para impresión, equipamiento electrónico, medicinas renovadas de origen chino y aplicaciones satelitales.

### **UNDÉCIMO PLAN QUINQUENAL (2006-2010)**

- Crear nuevas áreas rurales socialistas.
- Optimizar y actualizar la estructura industrial.
- Promover el desarrollo concordante de las regiones.
- Construir una sociedad ecológicamente consciente.
- Fomentar más reformas y apertura.
- Vigorizar a China mediante la educación, la ciencia y la capacitación del recurso humano.
- Dar mayor ímpetu a la construcción de una sociedad armónica bajo el principio socialista y comunal.

El impulso oficial a proyectos de alta tecnología se vio continuado en el Undécimo Plan Quinquenal (2006-2010), aunque las prioridades a nivel empresarial y las implicaciones a nivel gubernamental se adecuaban a una nueva estrategia de posicionamiento global.

Por ejemplo, bajo este nuevo enfoque, la industria de telecomunicaciones, beneficiada de una serie de innovaciones tecnológicas desarrolladas localmente, se convertía en la punta de lanza para establecer un liderazgo tecnológico mundial. Es por ello que paulatinamente tomó relevancia el Ministerio de la Industria de la Información, que aglutinaba desde 1998 muchas de las funciones del Ministerio Postal y de Telecomunicaciones y el Ministerio de la Industria Electrónica.

El Plan Quinquenal 2006-2010 se centra básicamente en lograr avances en los siguientes puntos (Beijing Association of Enterprises with Foreign Investment 2006):

- Acelerar el cambio estructural en la industria nacional de la información y evolucionar más allá de la producción y ensamblaje de hardware de tecnologías de información y comunicación –TICs- hacia manufactura de alto valor agregado.
- Incrementar las capacidades de innovación de la industria nacional de TICs, por medio de una creciente inversión en investigación y desarrollo.
- Continuar con el apoyo gubernamental en compras y subsidios para las industrias de semiconductores y circuitos integrados, *displays* fotoelectrónicos, computación avanzada y protocolos Ipv6, NGN y 3G.
- Consolidar los estándares electrónicos y de tecnologías de información y comunicación chinos: TDSCDMA, WAPI, DVD, etc.
- Incrementar la difusión y uso de TICs para mejorar el desempeño y la industrialización de sectores tradicionales.

#### **2.3.4 El aparato militar chino y su actitud hacia la tecnología**

Como se pudo apreciar en la sección anterior, el desarrollo tecnológico se ha convertido en un pilar de todas las políticas del desarrollo en China y la autonomía tecnológica un objetivo prioritario del liderazgo chino. *Fuguo, Qianbing* es uno de los principios del gobierno chino –país rico, ejército fuerte-. Esto significa que uno de los principales impulsores del desarrollo tecnológico en China es su ejército.

El Ejército Popular de Liberación –EPL- puede ser considerado el mayor conglomerado económico y una de las mayores fuerzas políticas del país. Haciendo un comparativo con la organización militar estadounidense, incluye las funciones de la fuerza aérea, naval, infantería y los guardacostas, además de la Guardia Nacional, la Reserva Aérea, los departamentos de policía, el Cuerpo de

Ingenieros y parte de la NASA y la patrulla fronteriza. El EPL controla la industria nacional de defensa y tiene bajo su resguardo incluso empresas de fines civiles como granjas agrícolas, campos de golf y florerías. (Ogilvy 2000)

Entre 1998 y 1994, su presupuesto oficial aumentó 50% en términos reales, a un estimado de US\$7 mil millones. Según informes del órgano de inteligencia del Departamento estadounidense de Defensa –*Defense Intelligence Agency*–, para 2007, el presupuesto estimado del EPL ronda entre US\$85 y US\$125 mil millones<sup>41</sup>. El EPL es muy grande: cuenta con 3 millones de soldados y tiene el tercer mayor arsenal nuclear del mundo.

Los planificadores castrenses chinos anticipan que el mundo está en medio de una revolución militar. Reconocen que en un futuro no será necesario atacar la Séptima Flota Naval Estadounidense o al Comando del Este Ruso. En su lugar, el medio para ganar una guerra será inhabilitar sus nodos de comunicación, cables de fibra óptica y satélites espía. Y por eso es que se enfocan a mejorar la capacidad tecnológica del país. (Ogilvy 2000)

El gobierno chino procura su tecnología de dos maneras: desarrollándola, o adquiriéndola. El Ministerio de Seguridad Estatal –MSS por sus siglas en inglés– es el órgano encargado de las operaciones de inteligencia en el exterior y contrainteligencia, apoyado por el Ejército. La infraestructura de inteligencia china es la tercera más grande del mundo, atrás de Estados Unidos y Rusia, y refleja la estructura organizacional de la antigua KGB soviética.

El MSS le reporta directamente al Primer Ministro y al Consejo Estatal, y es coordinado a través de la Comisión de Ciencia Política y Ley del Partido Comunista. Su base de inteligencia radica en agentes no-profesionales como turistas, hombres de negocio, académicos y estudiantes, con un fuerte énfasis en ciudadanos chinos que estudian o trabajan en empresas con acceso a material

---

<sup>41</sup> [www.defenselink.mil/pubs/pdfs/070523-China-Military-Power-final.pdf](http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/070523-China-Military-Power-final.pdf)



tecnológico prioritario –espionaje económico-. El MSS recluta a estos potenciales agentes a través de una red no oficial de ministerios estatales, instituciones académicas y el complejo militar-industrial del país.

Fue notorio para los servicios de inteligencia occidentales la reorganización de esta red de agentes que se llevó al cabo a mediados de septiembre de 1996, cuando la Comisión Central Militar y el Consejo de Estado aprobaron un plan para consolidar, reajustar y reforzar la inteligencia en Hong Kong, Macao, Taiwán y en todo el mundo. Cerca de 120 agentes operando en Estados Unidos, Canadá, Europa occidental y Japón como industriales, hombres de negocio, banqueros, académicos y reporteros fueron llamados por el MSS. (Global Security 2000)

El gobierno chino opera el espionaje económico de tres maneras: reclutando agentes locales que luego son enviados a trabajar o estudiar al extranjero; comprando empresas tecnológicas que cuentan con la tecnología de interés; o adquiriendo tecnología a través de compañías chinas organizadas para tal efecto. Este tercer modelo es el más empleado.

El FBI estima que más de 3 mil empresas chinas han sido creadas por o tienen lazos fuertes con los órganos de inteligencia del país. El 20 de mayo de 1998, en un reporte del Comité Económico del Congreso estadounidense, se afirmó que más del 50% de los 900 casos investigados en la costa oeste implicaban transferencias de tecnología hacia China; y que los casos de espionaje chino en *Silicon Valley* se habían incrementado de 20 a 30% anualmente<sup>42</sup>.

Inclusive esta conexión ya es reconocida públicamente. Yu Liegui, Viceministro de la Comisión de Ciencia, Tecnología e Industria para la Defensa Nacional –CSTIND por sus siglas en inglés-, ha dicho que “el objetivo de aplicar la tecnología militar en campos civiles es para servir a la economía nacional a través de las capacidades tecnológicas que se han desarrollado en todos estos años”. Hu Yafeng, Secretario General Adjunto del mismo organismo, reconoce que más de

---

<sup>42</sup> Lo Ping y Cheng Ming, *Secrets About CPC Spies -- Tens of Thousands of Them Scattered Over 170-Odd Cities Worldwide*, Hong Kong, 1997, [FBIS-CHI-97-016](#).

30 mil tecnologías militares han sido adaptadas para el uso civil, generando ingresos por más de USD\$13 mil millones. (Xinzhen 2007)

## 2.4 CONCLUSIONES PRELIMINARES

Este capítulo nos remite a ciertas particularidades que en el caso chino probablemente ayudaron a que el proceso de reformas económicas del país lograra resultados concretos sin sufrir turbulencias importantes a nivel político y social, y aprovechando al máximo el impulso coyuntural de la incipiente globalización.

En primer lugar, recordemos el papel preponderante de la familia. La lealtad llevada al extremo no sólo era el adhesivo que mantenía unidos a los miembros de una familia, sino que trascendía y formaba fuertes lazos comerciales. Agiotistas, banqueros, contrabandistas, comerciantes de arroz, seda y oro, e importadores; todos hacían negocios respetando este principio. Tenían que ser minuciosos, tenaces y calculadores, dadas las difíciles condiciones en que trabajaban.

Este contexto motivó que entre los chinos pobres –la inmensa mayoría- la familia fuera prioritaria porque era la *única unidad económica confiable*. El que producía y competía en un ambiente familiar tenía la seguridad de que sería apoyado y respetado. Todo el ingreso familiar se reunía en una caja chica administrada por el patriarca y cada miembro recibía una mesada para sus gastos. Si la familia prosperaba, todos se beneficiaban; si fallaba, todos sufrían. Por eso, la familia era una corporación muy controlada y con un fuerte incentivo de reinversión. Poco a poco, este comportamiento desbordó al ámbito familiar y se fue extendiendo en círculos concéntricos de la familia al clan, del pueblo al distrito, y así sucesivamente, mientras se generaban redes de responsabilidad mutua.

Por otro lado, los operadores de negocios forjan redes comerciales en respuesta a las características institucionales del ambiente económico predominante. Una

característica en China es el fuerte poder de los gobiernos locales. En la década de los 80, esto incluía su control sobre muchos activos públicos que constituían usualmente las mejores oportunidades de negocio. Aunque en los 90 este poder se erosionó, los gobiernos locales siguieron teniendo injerencia sobre la regulación, impuestos y licencias. Por lo tanto, las empresas continuaron dependiendo del gobierno en muchos aspectos, aunque la cuestión central había evolucionado de generar ganancias a garantizar certidumbre.

En condiciones económicas de incertidumbre, hacer negocios trata acerca de crear y fortalecer los lazos con otros agentes económicos. Las características de estos lazos y la forma legal de propiedad están determinadas al estatus social de los mismos emprendedores. En el caso de China, para hacer negocios, básicamente se siguen dos estrategias. Una que los emprendedores siguen desde abajo, ya que no cuentan con un puesto gubernamental y por lo tanto buscan acercarse al ámbito oficial. La otra estrategia se sigue desde arriba, donde un oficial del gobierno utiliza su puesto para incrementar sus conexiones. Ambas estrategias tienden puentes para una ganancia privada que en sentido estricto invade las esferas de lo público y lo privado, el Estado y la sociedad.

Otro fenómeno directamente relacionado con la disponibilidad de recursos para la inversión productiva en China es el reencuentro en el plano económico con el capital chino étnico de Hong Kong, Taiwán y de las colonias chinas de Singapur, Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas, que dominan los negocios de esos países. Esto se tradujo en una integración comercial muy grande –Hong Kong pasó a ser un eslabón fundamental de la economía china por su gran importancia financiera-, una creciente asociación con la gran capacidad industrial y tecnológica de Taiwán y la extensión de las redes inter-empresariales, especialmente en el sector electrónico. Este fenómeno se manifiesta a través de un vastísimo complejo étnico-económico llamada *Gran China*, que articula la enorme potencialidad de la China continental con los países, espacios y esferas económicas chinas de ultramar, existentes en la mayor parte del sudeste asiático. Aparte de países

propriadamente chinos como Taiwán o Singapur, otros países no mayoritarios chinos como Tailandia, Indonesia, Filipinas o Malasia, son dominados económicamente por la empresa y el capital de propiedad china –de chinos étnicos-.

Dadas las circunstancias de derechos de propiedad inciertos y altos costos de transacción, uno esperaría que hubiese una fuga de capitales fuera de China hacia otros destinos más seguros. Pero la situación no era tan lógica. Muchos emprendedores chinos no pensaban en emigrar, porque veían las oportunidades que su país representaba. Si bien muchos tenían pasaportes extranjeros, lo hacían para alejarse de las investigaciones gubernamentales sobre sus negocios, y no por no tener confianza en la economía china. Su nueva condición migratoria como chinos en el extranjero (*huaqiao*) o compatriotas de Macao o Taiwán (*tongbao*) les permitía en algunos casos establecer empresas en mejores condiciones que los nacionales, en un proceso de inversión de capitales en las que el dinero salía de China a través de esos emprendedores para ser regresado bajo la etiqueta de Inversión Extranjera Directa.<sup>43</sup>

Esta consolidación de una base fuerte de inversionistas chinos en el exterior fue reforzada por las redes de negocio que se crearon en algunos países de la región, montados en la ola de la globalización. En el despliegue de la industrialización de la región asiática pueden distinguirse cinco etapas diferentes. La primera etapa consistió en el desarrollo de Japón antes de la Segunda Guerra Mundial y reiniciado después de 1953. El mismo se basó hasta los 60 en industrias intensivas en trabajo –textil y confección-, luego en industrias de capital –buques, acero, automóviles- y finalmente de tecnología –electrónica de consumo, chips de memoria, óptica-.

Después vino la incorporación desde la segunda mitad de los 60 de los *cuatro tigres* –Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, en sectores similares a los del arranque japonés, seguida luego por los sucesivos saltos coreanos hacia

---

<sup>43</sup> Rodrick y Qian comentan que los que ven a la Inversión Extranjera Directa como el factor principal de la reciente expansión económica china no están viendo todo el panorama. Este fenómeno es prueba de ello.

acero, barcos y automóviles –los años 80- y chips de memoria –los años 90-; la gradual especialización de Taiwán y Singapur en diversos sectores de la industria electrónica y la de Hong Kong en segmentos avanzados de la industria del vestido como diseño y confección fina y servicios financieros.

La entrada de China de los 80 en adelante es la tercera etapa, sustentada igualmente hasta los 90 en los sectores más intensivos en trabajo y, desde entonces, en un abanico productivo muy amplio de exportaciones manufactureras con creciente presencia de sectores más intensivos en tecnología y capital y una acusada especialización territorial entre industrias más avanzadas en la zonas costeras y tendencia al desplazamiento al interior del país de sectores más intensivos en trabajo. Finalmente, las etapas cuatro y cinco se conforman por la entrada de Tailandia, Malasia, Indonesia, Filipinas y Vietnam, en la segunda mitad de los 80, a partir de los segmentos más bajos de las industrias de la confección y la electrónica de consumo.

Este proceso de industrialización, particularmente en la industria relacionada con la electrónica y la alta tecnología, se vio reforzado por iniciativas propias de los gobiernos asiáticos. Éstos invirtieron en I&D y en la creación de las instituciones ancla necesarias para que las empresas nacionales entraran a los sectores más prometedores de alta tecnología; constituyeron como empresas las operaciones exitosas de centros gubernamentales de investigación; crearon parques tecnológicos; y establecieron programas de sustitución de importaciones para componentes de alta tecnología. Por su parte, las firmas nacionales invirtieron en talento administrativo y de ingeniería; contrataron profesionales extranjeros en ambas áreas; crearon departamentos internos de automatización; y elevaron el nivel de sus procesos de control de calidad, logística global y mejoramiento del diseño integral.

Por otro lado, sin lugar a dudas la valoración cultural de la educación también ha sido uno de los factores determinantes en el desarrollo económico de China.

Anteriormente estaba íntimamente asociada con el sistema de la burocracia, lo que significaba que los currículos en las escuelas venían determinados por el contenido de los exámenes de entrada al servicio civil. En ese sistema curricular, las matemáticas y otros ámbitos del conocimiento tecnológico no eran considerados campos tan importantes de estudio. Pero esta valoración fue evolucionando y desde la nueva perspectiva, el propósito esencial de la educación fue introducir el conocimiento avanzado y fortalecer a la nación mediante la educación de las personas.

Pero además de la educación, el acceso a la tecnología fue una directriz prioritaria para el gobierno chino. El desarrollo de la industria de base tecnológica en China siguió directrices estratégicas con raíces en el pensamiento geopolítico y militar del Partido Comunista Chino. Este apoyo gubernamental al sector tecnológico nacional – parte esencial de una ideología que propugnaba que, además del poderío militar y la influencia cultural, el desarrollo económico basado en la tecnología debía ser un componente esencial del progreso de China- le ha permitido a la industria china convertirse en un participante de escala mundial, con empresas y cadenas globales de producción del más alto valor agregado.

Las principales condicionantes en la generación de este *tecnonacionalismo* fueron el escalamiento de la Guerra Fría, que le imponía a China amenazas tanto por las potencias occidentales como por la influencia de la Unión Soviética; el mandato del Partido Comunista en lo referente a desarrollar la base productiva del país de manera rápida y efectiva; una voluntad nacional compartida en el deseo de salir adelante como país; y la valoración de la educación como un instrumento de escalamiento social y económico.

Además, habiendo sufrido la humillación de ser una semicolonias por alrededor de cien años, los chinos tenían un fuerte sentido de reivindicación. Era muy importante ponerse al tanto e incluso sobrepasar el desarrollo occidental. El gobierno estaba convencido que con todo el poder del Estado y movilizándolo

masivamente recursos humanos, financieros, materiales y de capital, China podría alcanzar la modernización en muy poco tiempo.

Para 1949, el país contaba con no más de 50 mil investigadores, de los cuales sólo 500 realizaban trabajos científicos y tecnológicos. Los institutos científicos especializados no rebasaban los 40. La investigación sobre tecnologías de punta era prácticamente inexistente, salvo algunos proyectos en geología, biología y meteorología, pero no requería de equipo experimental. La tecnología industrial era atrasada y la agricultura dependía de técnicas antiguas e ineficientes.

El recién constituido Partido Comunista Chino –en su afán de industrializar al país– reconoció en los documentos fundacionales del nuevo orden político que las ciencias naturales debían servir a la construcción de las bases industriales, agrícolas y de defensa, impulsando los procesos de descubrimientos e innovaciones científicas, y masificando el conocimiento científico. Esto fue el inicio del desarrollo de la base científica y tecnológica del país, que en sucesivos planes gubernamentales fue aumentando tanto la disponibilidad de recursos como la calidad de la investigación nacional.

Para garantizar el éxito de la reforma al sistema científico y tecnológico del país, el gobierno promulgó una serie de regulaciones y políticas que abrían el mercado a las nuevas tecnologías, daban certidumbre a la propiedad intelectual, instauraban un sistema de incentivos y recompensas, establecían la infraestructura de apoyo a la investigación experimental e impulsaban la creación de nuevos centros de investigación no-estatales. Para 1986, la estrategia tecnológica de China cubría tres niveles: servir a la construcción económica nacional y al desarrollo social; desarrollar la alta tecnología y promover su industrialización; y reforzar la investigación básica. El primer nivel era el prioritario y los otros dos funcionaban como las *alas* del primero. Para lograr estos objetivos, el estado generó seis grandes planes de desarrollo tecnológico. Cada uno de estos nuevos planes se

enfocaba a un aspecto diferente del nuevo sistema de difusión tecnológica en China.

A partir del año 2000, se han convertido varios centros de investigación en emprendimientos productivos. Para finales del 2001, trece institutos científicos fueron convertidos en empresas, de las cuales doce se establecieron como empresas de responsabilidad limitada y uno se fusionó con una empresa estatal. Con todo este esfuerzo en marcha, se estima que para el 2010, ochenta de sus institutos de investigación/empresas serán reconocidos nacionalmente por sus capacidades tecnológicas, treinta más serán internacionalmente renombrados, y de tres a cinco serán considerados de clase mundial.

Finalmente, es muy interesante denotar la actitud del aparato gubernamental chino hacia la adquisición, desarrollo y maduración de tecnologías duales –de aplicación civil y militar-. China se ve en medio de una batalla tecnológica y reconoce a ésta como un medio para afianzarse económica y militarmente en el mundo.

Todas estas características particulares no se repiten en otros países emergentes, y le dan al proceso de desarrollo chino elementos de particularidad única. Sin embargo, otorgan pistas sobre las ventajas que un país puede detonar para acelerar sus reformas en pos del crecimiento económico: aprovechar la influencia y el dinero de los emigrados al exterior, valorar a la educación y la tecnología como detonadores estratégicos del desarrollo, y aprovechar de manera pragmática las condiciones culturales para integrarlas al proceso de creación de oportunidades económicas.

Justamente este último tema toma relevancia al momento de diseñar las reformas económicas que un país necesita, de manera que integre las condiciones reales de la sociedad y logre anteponerse a las limitaciones institucionales del entorno. Por tanto, el siguiente capítulo tratará sobre las reformas económicas en China, su diseño, su implementación, y el efecto que tuvieron sobre las formas de propiedad,



la certidumbre legal, la estructura organizacional, la productividad y las ganancias de las miles de nuevas empresas que se crearon durante el período de expansión económica del país.

Ahora, nosotros confrontamos esta nueva situación de mucha competencia de poder en la construcción de alta tecnología... Necesitamos tener un fuerte sentido de misión y urgencia. Debemos usar la clase de visión estratégica que nos llevó a desarrollar la bomba nuclear, misiles y satélites.

**LI JINAI**

Comisario Político, Departamento General de Armamento  
Ejército Popular de Liberación

28 de junio de 1999

### **CAPÍTULO 3: REFORMAS ECONÓMICAS Y FORMAS DE PROPIEDAD EN CHINA**

Durante las reformas económicas de los últimos treinta años, China adoptó una gran gama de políticas diseñadas para incrementar su capacidad tecnológica y fomentar el crecimiento industrial. Como ideológicamente no era posible implementarlas a través de empresas privadas, lo hizo creando un híbrido: las empresas no-estatales o *minying qiye*.

El proceso de crear empresas no-estatales como medio para fomentar el desarrollo tecnológico ha sido variado y adaptado a las condiciones regionales. Sin embargo, este proceso fue ayudado a nivel nacional por dos políticas: la descentralización de la autoridad para administrar empresas y centros de investigación, desarrollo y producción a los niveles locales; y la creación de empresas derivadas con un sistema híbrido de propiedad. El gobierno, impedido de implementar la filosofía de mercado, creó la categoría de *minying qiye*, pero nunca realmente definió sus particularidades, y usualmente llegó a incluir a empresas estatales, colectivas, individuales e incluso algunas privadas. (Segal 2003)

Las empresas *minying* han tenido resultados mixtos, pero han logrado en conjunto el objetivo de crear un núcleo innovador de tecnología en China. Los resultados han variado dependiendo de las políticas gubernamentales en cuanto a inversión, regulación de derechos de propiedad y supervisión oficial.

Las empresas estatales antes de las reformas aportaban el grueso de los insumos industriales y las aportaciones fiscales para el Estado, sin embargo, la economía china cambió. La aportación de la producción industrial de las empresas estatales descendió paulatinamente de 78% en 1978 a 35% en 1995. Ya en 2001, tal

aportación era de sólo 20%. El empleo y el Factor de Productividad Total<sup>44</sup> han crecido mucho más en el sector no-estatal.

En el centro de esta ola de cambios estuvieron las EPAs rurales que fabricaban primero productos para el mercado interno y luego evolucionaron hacia todo el mercado nacional y la exportación. Estas pequeñas pero flexibles empresas con una orientación de mercado fueron uno de los principales motores del crecimiento chino en los últimos treinta años.

En esta investigación estamos tratando de comprender el desarrollo chino en las últimas décadas a partir del debate internacional que busca explicar las fuentes del crecimiento a largo plazo. El debate es intenso y existe una forma interesante e innovadora de verlo, el cual se origina en el institucionalismo y se materializa en el concepto de instituciones transicionales.

La hipótesis de este proyecto es que la propiedad en todas sus manifestaciones –administrativas, legales, funcionales- fungió como una institución transicional en el período que comenzó con las reformas económicas de 1978 y sigue manifestándose hoy en día. Sostengo entonces, bajo esta hipótesis, que los particulares sistemas de propiedad implementados en las empresas chinas permitieron la creación y crecimiento a escala global de varias empresas chinas, lo que a su vez influyó en el desarrollo socioeconómico y territorial del país. La hipótesis argumenta también que la diversidad existente en la propiedad en China ha permitido un desarrollo orgánico y más flexible que el de otros países.

La cuestión de la propiedad bien definida es una pregunta y preocupación de la economía ortodoxa, pero al parecer irrelevante en el entorno chino, que contrasta con los fundamentos del institucionalismo y de la lógica occidental. La propiedad como una institución transicional pareciera tener motivaciones de carácter económicamente coyuntural y estructuralmente culturales y políticas, dando pie a

---

<sup>44</sup> *Total Factor Productivity*: cualquier variable o efecto que incide en la producción total y que no es causada por los insumos o la productividad –clima, adelantos tecnológicos, eficiencia-

que su efectividad esté relacionada más a su capacidad de flexibilidad y experimentación que a su definición teórica.

Contrario a la teoría neoclásica, la evidencia de algunos tipos de propiedad en las empresas chinas –como las empresas con un sistema cooperativo accionario o las empresas derivadas- han facilitado la transferencia de recursos humanos, de capital y tecnológicos del sector estatal al ámbito más dinámico de las asociaciones y las actividades privadas. A su vez, han incentivado el desarrollo emprendedor al reducir los niveles de riesgo que implica el iniciar un nuevo negocio y han reducido los costos iniciales, incrementado el nivel de competencia en la economía y contribuido a la disminución de las restricciones presupuestales duras, entre otros retos económicos de las reformas de mercado.

Las EPAs y otras formas de propiedad comenzaron a demostrar el potencial de los incentivos del mercado para el establecimiento de una base industrial pujante, a pesar de los riesgos internos que representaba el incierto contexto institucional. Si le agregamos las políticas depredadoras que algunas agencias gubernamentales y autoridades aplicaban a las empresas exitosas, podremos entender el porqué de la evolución de las formas de propiedad en China. Si bien se podría pensar que esta evolución obedeció simplemente a principios de preservación –de la empresa, del empleo y del capital invertido-, es justo afirmar que el mismo gobierno fue el que al parecer incentivó el lanzamiento de emprendimientos fuera del ámbito estrictamente estatal, y que las adecuaciones institucionales informales fueron un reflejo de una política estratégica que buscaba mejorar la economía en su totalidad.

El éxito de estas empresas comunitarias dependía de aspectos como la liberalización gradual de los precios y de la producción y el anonimato de las transacciones comerciales que reducían el riesgo de exportación y del federalismo fiscal (Qian, 2003). Sin embargo, el crecimiento de las empresas comunitarias se desaceleró en la década de 1990 al intensificarse la liberalización y la apertura de

la economía china. La inquietud derivada del subempleo se tradujo en una constante liberalización de las normas que regulaban la formación de estas empresas, que a su vez comenzaron a avanzar hacia formas más complejas de propiedad, gracias a su conversión en cooperativas de acciones o a su transformación en empresas privadas o incluso conjuntas.

Sin restar importancia a todo el conjunto de instituciones transicionales y sus efectos positivos en la construcción de una economía, el analizar específicamente las formas de propiedad en China nos permitirá adentrarnos en las cuestiones centrales del desarrollo de las empresas, entender las motivaciones de las personas que las fundan, y las interacciones existentes entre el Estado y el aparato productivo y empresarial. Este proceso es todavía más interesante a la luz de la revolución ideológica que representa moverse de una economía planificada a una economía centralizada, y sus implicaciones macro y microeconómicas.

Habiendo entendido nuestro objetivo final e hipótesis a probar, y determinado el foco conceptual que regirá nuestro análisis –basado en una visión política de la Economía Institucional que se concentra en la transicionalidad de las instituciones–, además de haber repasado una serie de factores –culturales, sociales y políticos– que influyeron en el crecimiento económico y las decisiones gubernamentales en China a partir de los 70 y 80, nos adentramos a revisar el proceso de reformas económicas para luego analizar las formas de propiedad resultantes y su impacto en la economía y las empresas, y así finalmente estudiar las reformas específicas al sistema de derechos de propiedad, como introducción al capítulo 4, donde se estudiarán los casos de algunas empresas tecnológicas que operan a nivel nacional y global con una estructura de propiedad difusa.

Este capítulo es muy importante, porque abre paso a entender los fundamentos ideológicos, legales y administrativos que influyeron en la creación de riqueza a través de la aparición de empresas, así como las implicaciones del cambio en la lógica económica del país. De manera global, este capítulo revelará que el

proceso de reforma chino fue un interesante experimento económico de desarrollo institucional y económico.

### **3.1 EL ESTABLECIMIENTO DEL SISTEMA ECONÓMICO DE PLANEACIÓN CENTRAL**

#### **3.1.1 La economía central planificada**

Después de la victoria del comunismo, el Partido Comunista Chino, liderado por Mao Tse Tung (1893-1976), buscó establecer una *nueva sociedad democrática bajo la dictadura conjunta de todas las clases revolucionarias de China*. De acuerdo a su ensayo de 1940 *Sobre la Nueva Democracia*, Mao decía que la base económica para esta nueva sociedad democrática sería un sistema mixto donde los capitalistas privados *no dominarían la vida de las personas*, en conjunto con el principio de la *regulación del capital*<sup>45</sup> que implicaba el hecho de que los grandes bancos serían controlados por el Estado.

En 1945, el reporte de Mao ante el 7° Congreso Nacional del PCC –*Sobre la Coalición Gubernamental*– desarrolló los puntos del ensayo de 1940. Este nuevo ensayo afirmaba que el capitalismo debería tener un saludable espacio para su crecimiento.

*Mucha gente no logra entender que más que temer al capitalismo, el comunismo va en contra de la opresión del imperialismo extranjero y el feudalismo nacional. Estos objetivos son indetenibles y beneficiarán tanto al proletariado como a la burguesía, incluso más a los primeros. No es el capitalismo nacional, sino el*

---

<sup>45</sup> Este principio se delineó en el Manifiesto del Primer Congreso Nacional del Kuomintang, que declaraba que “empresas como bancos, vías férreas y aerolíneas, ya sean chinas o extranjeras, que sean de carácter monopolista y muy grandes como para ser administradas de manera privada, deben ser propiedad del Estado, para que el capital privado no domine la vida de las personas”

*imperialismo y el feudalismo los que son hoy superfluos en China.*

*De hecho el país tiene muy poco capitalismo...*<sup>46</sup>

El reporte finalizaba afirmando la necesidad de desarrollar el capitalismo a gran escala y detener el despotismo.

Al ser oficialmente fundada la República Popular de China –RPC-, la reunión ampliada del Comité Central del Partido Comunista Chino –CCPCC- en 1948 y la Segunda Plenaria de ese mismo Comité en 1949, reiteraron los planes de construir un nuevo sistema económico-político y consideraron la mejor manera de lidiar con la burguesía nacional. Según estimaciones de Mao, la transformación total y el ataque al capitalismo radical deberían desplegarse después de un período de colaboración con la burguesía, tal vez de diez a quince años.

Poco después del nacimiento de la RPC y con la guerra de Corea en ciernes, Liu Shaoqi<sup>47</sup> (1898-1969) y otros líderes decidieron que las medidas que acotarían al capitalismo no serían tomadas apresuradamente. El mismo Mao recomendaba no *tirar en todas direcciones ni hacer demasiados enemigos a la vez*<sup>48</sup>.

Sin embargo, la actitud cambió. En 1952, cuando la revolución agraria y la guerra de Corea llegaban a su fin, Mao rectificó y veía la contradicción entre trabajadores y burgueses como la principal paradoja en China, según documentos de julio de ese año. El 24 de septiembre de 1952, en la reunión del Secretariado del CCPCC, Mao propuso que la transición al socialismo se hiciera de inmediato y se terminara en máximo diez años, en lugar de ser ese el tiempo de espera, como se había propuesto antes. El 15 de junio de 1953 se estableció la línea oficial del cambio de

---

<sup>46</sup> Mao Zedong, "Report to the Second Plenary Session of the Seventh Central Committee of the Communist Party of China (Zai Zhongguo Gongchandang Di Qi Jie Zhongyang Weiyuanhui Di Er Ci Quanti Huiyi Shang de baogao), marzo 5, 1949; *Selected Works of Mao Zedong (Mao Zedong xuanji), The Four-in-One Edition*, Beijing: People's Publishing House, 1966: 1425-1440.

<sup>47</sup> Uno de los principales líderes en el partido y en la estructura del gobierno, electo vicepresidente del Comité Central del Partido Comunista en 1956, Presidente de la República dos veces en 1959 y 1965, y perseguido a muerte durante la Revolución Cultural.

<sup>48</sup> Mao Zedong, "Don't Hit Out In All directions (Buyao simianchujì), junio 6, 1950, *Selected Works of Mao Zedong (Mao Zedong xuanji)*, Vol. 5, Beijing: People's Publishing House, 1977: 21-24. Su comentario fue táctico, ya que la reforma agraria –organización de agricultores en cooperativas- no había terminado de desplegarse en el país. Sin tener el apoyo firme de la fuerza laboral agrícola, comenzar a desmantelar la burguesía hubiera representado una amenaza para el régimen.



régimen, priorizando la *eliminación de la burguesía, el capital industrial y el comercio*<sup>49</sup>.

El 15 de octubre de 1953, en pláticas con Chen Boda<sup>50</sup> (1904-1989) y Liao Luyan<sup>51</sup> (1913-1972), Mao indicó que la esencia de la línea oficial de transición era encontrar *la solución al problema de la propiedad*, expandiendo la propiedad estatal y mutando la privada a colectiva o estatal. *Sólo así las fuerzas productivas se expandirían y la industrialización del país se lograría*<sup>52</sup>.

Aunque el plan consideraba la transición de diez a quince años, en sólo tres se logró la eliminación de las granjas individuales y de la industria y comercio privados para convertirlos en propiedad estatal o colectiva en su mayoría. Este logro fue mayúsculo, considerando que la economía china antes de 1949 era dominada por el sector privado, ya que dos terceras partes de toda la producción industrial y 85% de las ventas al menudeo provenían de este sector.

### **3.1.2 Los primeros ajustes al sistema socialista chino**

Los líderes del PCC evaluaron los alcances del Primer Plan Quinquenal en 1956 en preparación para el 8° Congreso Nacional. El análisis concluyó que si bien el sistema tenía varios defectos, contaba con la ventaja de poder comandar la economía mediante una intensa movilización de recursos para concentrarlos en proyectos específicos de industrialización con un enfoque en el crecimiento de la industria pesada y militar.

---

<sup>49</sup> Mao Zedong, "The Contradiction between the Working Class and the Bourgeoisie Is the Principal Contradiction in China (Xian jieduan guonei de zhuyao maodun), junio 1952, *Collected Works of Mao Zedong (Mao Zedong wenji)*, Vol. 6, Beijing: People's Publishing House, 1999: 231.

<sup>50</sup> Anterior Secretario Político de Mao, Vice Director del Departamento de Trabajo Rural en el Comité Central, y Editor en Jefe del documento de difusión *Hongqi* –bandera roja-. Encabezaba el notorio Grupo de la Revolución Cultural en el Comité Central.

<sup>51</sup> En ese entonces Vice Director del Departamento de Trabajo Rural en el Comité Central, luego Ministro de Agricultura, y perseguido a muerte en la Revolución Cultural.

<sup>52</sup> Mao Zedong, "Two Talks on Mutual Aid and Cooperation in Agriculture (Guanyu nongye huzhu hezuo de liang ci tanhua), octubre y noviembre 1953, *Collected Works of Mao Zedong (Mao Zedong wenji)*, Vol. 6, Beijing: People's Publishing House, 1999: 298-301.

Mao Tse Tung, por su parte, también analizaba los primeros resultados de la transformación político-económica del país a través de un discurso –*Sobre las diez relaciones principales*-. Él creía que el principal defecto del sistema era la sobrecentralización de la autoridad, con poca flexibilidad y exceso de controles. Por lo tanto, la medida fundamental de la primera reforma socialista, hecha en 1958, delegaba poder administrativo a los gobiernos y empresas de nivel provincial y local.

Para Mao, esas diez relaciones principales eran:

- Industria pesada vs industria ligera y agricultura. La inversión en estos dos rubros debe incrementarse.
- Industria en zonas costeras vs en el interior. En tiempos de paz, China debe promover la industria en zonas costeras.
- Desarrollo económico vs desarrollo militar. Los gastos administrativos y militares deben reducirse.
- El Estado, unidades de producción y trabajadores. Deben protegerse los intereses de las tres partes.
- Autoridades centrales vs locales. China debe darle autonomía a las localidades para aprovechar su iniciativa.
- Nacionalidad Han vs otras etnias. Es necesario combatir el nacionalismo al interior de todas las etnias.
- Afiliados al Partido vs otras corrientes políticas. Debe haber coexistencia y supervisión mutua entre el Partido y otras asociaciones políticas.
- Revolucionarios vs contrarrevolucionarios. Estos últimos deben ser *transformados* para hacer de lo negativo algo positivo.
- Bien vs mal. *Aprender de errores pasados para no cometerlos en el futuro y Curar la enfermedad para salvar al paciente* deben ser los principios aplicados a los camaradas que se han equivocado.

- China vs otros países. China debe aprender de otros países, pero con un ojo crítico y analítico, sin precipitarse. No debe copiar todo indiscriminadamente ni trasplantarlo mecánicamente.<sup>53</sup>

De hecho, buena parte de la estrategia reformadora del PCC a partir de 1978 parece coincidir con algunos de estos lineamientos de política.

### 3.1.3 Implementación de la política de descentralización administrativa

El 11 de abril de 1958, el CCPCC y el Consejo de Estado emitieron las *Provisiones sobre Transferir el Control de las Empresas Industriales* que estipulaban que salvo un pequeño grupo de empresas importantes, especiales o experimentales, todas las pertenecientes a Ministerios o el mismo Consejo de Estado deberían ser transferidas a los gobiernos locales.

El 2 de junio de ese mismo año, el CCPCC urgió a los Ministerios del Consejo de Estado a completar la transferencia del control de las empresas a más tardar el 15 de junio. Así, 88% de las empresas e instituciones públicas fueron transferidas a gobiernos locales e incluso a comunidades y distritos. Estos gobiernos locales recibieron entusiastas el llamado de Mao para dar el *Gran Salto Adelante* y *sobrepasar a Gran Bretaña en tres años y a Estados Unidos en diez*<sup>54</sup> mediante el ejercicio pleno de la nueva autonomía sobre las empresas. Este ímpetu hizo que se invirtieran recursos escasos en la construcción de grandes proyectos y se movilizaran agricultores a labores industriales, bajo metas imposibles de cumplir, descuidando la producción agrícola y distorsionando la industrial. En este período había 1,589 grandes y medianos proyectos, más que la suma de todos los proyectos considerados en el Primer Plan Quinquenal (1953-1957). La inversión en activos fijos se incrementó de RMB 14.33 miles de millones en 1957 a RMB

---

<sup>53</sup> Compilado de Mao Zedong, "On the Ten Major Relationships (Lun shi da guanxi), abril 25, 1956;" *Selected Works of Mao Zedong (Mao Zedong xuanji)*, Vol. 5, Beijing: People's Publishing House, 1977; Bo Yibo, *Review of Some Important Decisions and Events (Ruogan zhongda juece yu shijian de huigu)*, Vol. 1, Beijing: The Central Party School Publishing House, 1991.

<sup>54</sup> Bo Yibo, *Review of Some Important Decisions and Events (Ruogan zhongda juece yu shijian de huigu)*, Vol. 2, Beijing: The Central Party School Publishing House, 1993: 702.

38.87 miles de millones en 1960, para un total de RMB 100.74 miles de millones, 71% más que el total de lo invertido en el Primer Plan Quinquenal. En cuanto a empleados, las empresas gubernamentales incrementaron su nómina de 24.51 millones al final de 1957 a 45.32 millones de personas a finales de 1958, un aumento de 20.81 millones -84.9%-. Para finales de 1960, había en total 59.69 millones de empleados en empresas estatales. (Taihe 1984)

### **3.2 NACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS Y REFORMAS POSTERIORES**

Debido a la gran variedad de tecnologías de producción y al débil sistema contable, los planificadores de las recién nacionalizadas empresas actuaban con muy poca información. Como resultado, los objetivos de producción fijados por las instancias gubernamentales eran a veces muy sencillos de alcanzar y en otras imposibles. En 1957, por ejemplo, los objetivos para acero y carbón fueron rebasados 69.5 y 184.2%, respectivamente, mientras que los de petróleo y fibra de algodón se quedaron cortos por 12.5 y 2.4%, también respectivamente (Yusuf et al. 2006). Las empresas se concentraban en los objetivos de producción por sobre los financieros y de provisión de insumos, tanto por la incoherencia entre ellos como porque las consecuencias de no cumplir con ellos eran mucho menores que el incumplimiento del plan de producción.

Bajo socialismo de mercado, son permitidos los mercados para bienes de consumo, pero los medios de producción son propiedad del Estado. El planificador central dirige a los administradores de todas las empresas estatales a maximizar la ganancia para ciertos precios y reportarla a él. Después el planificador ajusta los precios de acuerdo al exceso de demanda hasta que la oferta la ecualiza y se crea un balance. Los que apoyan este socialismo de mercado creen que de esta manera los recursos se distribuyen con más orden o justicia social<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Hayek (1988) y Friedman (1962) no están de acuerdo con este postulado. De acuerdo a ellos, no existe tal incentivo para balancear oferta y demanda, y los administradores de las empresas no tienen el incentivo de maximizar ganancias que no son para ellos, bajo la ausencia de derechos de propiedad bien definidos. De acuerdo a Kornai (1980, 1992), como las empresas estatales no tienen restricciones presupuestales duras, los administradores no sienten ninguna obligación de maximizar las ganancias y no responden a los cambios de precio. Por tanto, el desequilibrio se vuelve crónico y la distribución de recursos se distorsiona.

A lo anterior se le agregó que dada la noción de que el crecimiento económico no era considerado un valor importante, era perfectamente aceptable para el régimen la idea de monopolizar las actividades económicas del país. En 1950 el PCC introdujo el concepto de desarrollo y liberó una parte de la fuerza laboral agrícola. Este fue el objetivo del *Gran Salto Adelante*, pero sus consecuencias fueron devastadoras.

El régimen se percató de este fallo en la Conferencia de Lushan en 1959 y asumió la importancia del materialismo como vehículo para alcanzar el ideal comunista. La falla de la campaña fue una señal de alerta sobre la posible falla del comunismo en China. Para mantener la confianza en el comunismo, se requería entonces algún grado de éxito en las políticas de desarrollo.

Entonces, el *Gran Salto Adelante* impulsó el debate sobre el significado del desarrollo proporcionado (*anbili fazhan*). Los académicos chinos tocaron el tema en 1959, sosteniendo que el desarrollo proporcionado era una precondition para un desarrollo de alta velocidad, pero proporcionalidad no es lo mismo que costo de oportunidad. Sin embargo esas demandas eran la respuesta ideológica y política a distorsiones en las decisiones de inversión y por lo tanto eran demandas de utilización y disposición de recursos (Shih 1995). Esta reubicación de recursos requeriría el cálculo de costos y beneficios, llevando la discusión a la noción del costo de oportunidad.

Para poder establecer los fundamentos del costo de oportunidad en el entorno chino, Li Yining –un conocido reformador económico- decía que debía ser el mercado quien determinara los precios. El mercado y el plan económico central eran componentes de lo que él llamaba *un mecanismo económico dual*<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> Este pensamiento es el fundamento ideológico preliminar al establecimiento del sistema de dos niveles –*two-track system*- en la economía china.

### **3.2.1 Discusión en los círculos reformadores del rol del Estado en la economía**

En los 80, existía un debate fuerte sobre el rol que debería tener el Estado en la economía. Stiglitz (1988) distinguía entre el rol del gobierno en la producción y en el consumo, por lo que decía que habría que preguntarse ¿cómo son producidos los bienes? por un lado y ¿qué se produce? por el otro.

El gobierno afecta la producción privada y está directamente involucrado en la producción de bienes y servicios. Afecta la producción a través del esquema legal y los mecanismos regulatorios, a través de subsidios directos e indirectos, con actividades crediticias de apoyo a los productores –ya sea con préstamos o con garantías- y a través de servicios proveídos directamente por el Estado. Existe una coexistencia, entonces, entre el sector público y el sector privado.

Como se puede apreciar en la siguiente gráfica, los gobiernos de varios países a mediados de los 80 no eran ajenos a participar en la economía. El gobierno producía bienes que eran consumidos por el sector privado –como los servicios del ferrocarril-, y compraba insumos del sector privado que se consumían públicamente –como equipo militar-. Sin embargo, en estos países, las formas de propiedad se concentraban en tres tipos: empresa pública, empresa privada, o empresas conjuntas entre entidades públicas y privadas.

El contexto económico en el cual operaban estos países –una certidumbre moderada y políticas económicas constantes-, más la influencia de sus instituciones –arraigadas ya en mucho tiempo- no les forzaba a encontrar innovadoras maneras de conseguir mayor desempeño económico. No fue el caso de China.

**Gráfico 10. Niveles de propiedad pública en distintas industrias de varios países, a mediados de los 80.**



Los reformadores chinos no eran ajenos a la idea de que distintas reglas institucionales producirían distintos incentivos para emprender nuevos negocios, adquirir conocimiento y para aprender con la experimentación. Ellos sabían que las reglas no sólo determinarían los tipos de actividad económica que serán las más viables y rentables, sino la eficiencia de la estructura interna de las empresas y organización, vía las reglas que regulan la entrada al mercado, sus estructuras de gobernabilidad, formas de propiedad y su flexibilidad.

Sin ninguna obligación externa, el régimen descentralizó el ámbito financiero, dejando que el incipiente mercado reflejara el cambio en la lógica de la economía

política. Esta separación de facto de la economía y la política, a través de una nueva teoría de descentralización y renuncia, se conoció como *fangquan rangli*.

*Fangquan rangli* fue el eslogan para la macroeconomía socialista desde los 80. *Fangquan* se refiere a la descentralización fiscal y *rangli* a la posibilidad para la gente de recibir ganancias por su actividad económica. Un texto publicado en aquel entonces por la Escuela del Partido Central del PCC (*Zhonggong zhongyang dangxiao*) detalla al menos cuatro fundamentos necesarios para el éxito de esta política: un equilibrio entre oferta y demanda agregada, tomando en cuenta factores como la inflación, balances sectoriales y balances de divisas; segundo, el gobierno como promotor de nuevas fuerzas productivas y un crecimiento constante; tercero, el gobierno como impulsor de la eficiencia global de la economía; y finalmente, el gobierno como garante de la posibilidad de que la gente aumente sus niveles de ingreso y de vida. (Shih 1995)

El discurso reinante en los círculos reformadores era que la nueva filosofía permitiera que en *un período determinado de tiempo, sea el Estado quien mantenga el control directo sobre una pequeña cantidad de proyectos, industrias especializadas y valiosos pero escasos bienes* (Shih 1995). Las actividades de tutela del gobierno serían de ahora en adelante sugerencias no obligatorias.

La discusión académica china, preocupada por los efectos negativos de esta renuncia deliberada del gobierno a planificar la economía, enfocaba su atención en la *conciencia socialista* de los factores económicos.

Aseguraban que si bien los planes económicos del gobierno ya no deberían de obligar a los actores económicos de manera legal, administrativa o política, sí deberían moldear sus preferencias y valores. Por otro lado, el PCC motivaba a las empresas a inculcar un sentido de *deber socialista* a sus trabajadores, de manera que todos los proyectos buscaran satisfacer los intereses colectivos de largo plazo.



Para preservar el socialismo, decían los académicos y el gobierno, los planificadores deberían realzar la conciencia socialista y garantizar que las empresas tengan un punto de vista acorde a esa conciencia. La idea fue internalizar en la empresa el concepto estatal de interés colectivo mientras tomaba decisiones de inversión y ganancias. Esto fue llamado por los académicos chinos como el principio de *conciencia en sí mismo* (*zijue yuanze*).

Toda esta filosofía finalmente pudo permear todos los estratos del sistema político y económico chino debido a un elemento crucial: existían numerosos canales legislativos, judiciales y administrativos mediante el cual los planificadores podían involucrarse con las iniciativas de reforma. Usualmente se convencían de los programas y las recomendaciones oficiales y esta preferencia clara se hacía cumplir entre sus unidades administrativas y económicas sin mucha resistencia. Si bien estos métodos violaban la integridad del mercado, la disponibilidad de estos recursos fue la esencia del socialismo de mercado. (Shih 1995)

### **3.2.2 Las reformas incrementales**

A principios de los 80, entre el desorden macroeconómico y la poca eficiencia de las SOEs –*State Owned Enterprises* o empresas estatales- en el ámbito urbano, se inició un debate entre economía planificada y regulación de mercado entre los líderes que manejaban la economía china, por un lado; y académicos y economistas por el otro. Los primeros apoyaban el ajuste de la planeación para mantener su posición dominante. Los economistas y académicos, sin embargo, pensaban lo contrario. Ellos creían que las dificultades no eran debido a las reformas orientadas al mercado, sino a la manera en que fueron desplegadas. Cuando las reformas para incrementar la autonomía al sector estatal se estancaron, el gobierno liderado por Deng Xiaoping modificó el foco de la reforma del sector estatal urbano al rural no estatal.

El hecho que marcó la diferencia fue la eliminación de la prohibición a los agricultores individuales de contratar su cuota de producción. En septiembre de 1980, el CCPCC dio libertad a cada agricultor para manejar el sistema de contratación (*jiating chengbao jingyingzhi*) a su libre albedrío. En dos años, este sistema de parcela familiar sustituyó al sistema de comunas con una propiedad tripartita por un conjunto de equipos individuales de producción. Paulatinamente comenzaron a aparecer empresas de propiedad colectiva en zonas rurales – EPAs- que satisfacían necesidades básicas de consumo, a un ritmo de crecimiento inesperado: sólo de 1978 a 1988, el número de trabajadores rurales en EPAs colectivas o individuales alcanzó 100 millones de personas. (Wu 2005)

El establecimiento de las primeras políticas públicas reformadoras no se gestó con celeridad ni con cambios radicales, sino en un proceso cauteloso y lento, como si se navegara en un río de rocas (Shiry 1994). Conscientes del riesgo político que significaba enfrentar a los planificadores centrales, autoridades comerciales y a los burócratas industriales, los reformadores les permitieron retener muchas de sus facultades, mientras los circunscribían en nuevas formas de hacer negocios.

El sector de mercado se expandiría gradualmente mientras seguía funcionando el sector estatal. El libre mercado tuvo su aparición en China en 1979, cuando a las empresas estatales se les permitió vender su producción marginal a precios de mercados y algunas empresas no estatales aparecieron en el mapa económico. Los altos precios del sector de mercado fueron un incentivo poderoso para que los administradores entraran al plan de reformas y que entonces ellos mismos presionaran para bajar las cuotas de producción controlada y aumentar la producción para el libre mercado. Por otro lado, a las pocas empresas que se les permitía exportar, la introducción de las reformas les permitía quedarse con una cantidad de las divisas que percibían, creando fuertes incentivos para que pidieran más derechos de exportación y una porción más grande de las divisas.

Estimulados por estos incentivos, la economía comenzó a crecer rápidamente y los actores económicos comenzaron a depender menos de la economía centralizada y gravitaban hacia la economía abierta. Esta estrategia de *permitir que la economía crezca por sobre el plan* fue muy exitosa económica y políticamente, aunque esta economía de dos niveles debilitó la capacidad macroeconómica del gobierno para manejar los ciclos de inversión y produjo mucha corrupción.<sup>57</sup>

Un elemento primordial de este gradualismo en las reformas fueron los grandes subsidios a la industria pesada estatal, que de otra forma hubiera utilizado su peso específico para detener el proceso reformador. Un ejemplo de esto es el contrato especial otorgado en 1985 a los ministerios del carbón, hierro y acero, petroquímica, ferrocarriles y militar. Se les otorgaron derecho para vender su producción marginal a precios fijados por ellos y además un cierto nivel de ganancias retenidas e inversión estatal, a cambio de proveer al mercado de ciertos productos específicos.

Los reformadores inicialmente trataron de promover un crecimiento económico balanceado al invertir recursos en la agricultura y la industria ligera en 1980-81. El golpe a la industria pesada fue tan severo que sus representantes comenzaron a generar mucho ruido político, de manera que se dio reversa a la política en 1982.

Paradójicamente, los responsables del gran incremento en los niveles de crecimiento y exportaciones fueron tiempo después precisamente la agricultura y la industria ligera –intensivas de mano de obra– pero la política central de inversión todavía favorecería a la industria pesada.

La introducción gradual de las reformas y los grandes subsidios a la industria pesada fueron las únicas alternativas políticas viables para comenzar el proceso

---

<sup>57</sup> El economista reformador Jinglian Wu argumentaba que la transición gradual a la economía de mercado produjo mucha corrupción en China. Estimaba que la aplicación de la política del sistema de dos niveles para precios de *commodities*, tipos de cambio y tasas crediticias de interés, aumentó los costos de transacción en 20-25% del PIB en 1981-1988. (Wei Ling, *Interview with Wu Jinglian: It is Necessary to Pay Attention to Corrupt Practices amid 'Business Fever'*, Jingjii Ribao, 6 Abril 1993).

de reformas en China. Cualquier otro camino hubiera hecho que las poderosas agencias de planeación, comercio, finanzas e industria, vetaran el proceso.

Por otra parte, la descentralización fiscal de 1980 pareció ser una medida muy exitosa para los líderes en su intento de lograr apoyo para las reformas. Una vez que las autoridades locales percibieron la ventaja de expandir su base fiscal al incentivar las actividades industriales en su área de influencia, apoyaron más reformas que pudieran contribuir al desarrollo de la industria local.

Otra característica contextual del proceso de reformas, fue la de –en lugar de crear reglas estándar para ser aplicadas uniformemente para todas las agencias gubernamentales, ministerios o empresas estatales- diseñar esquemas y arreglos *ad hoc* para cada unidad económica. Este selectivismo en las reformas incentivó a los líderes comunistas a granjearse del apoyo de sus subordinados, en su lucha por más poder político dentro del gobierno o el PCC.

Se implementaron programas experimentales de desarrollo económico en ciertas provincias, ciudades, ministerios y empresas estatales, que les daban acceso al jugoso sector de altos precios del mercado libre. Estas unidades económicas eran apoyadas con trato preferencial como materias primas baratas, electricidad y créditos. La directriz era que ningún experimento fallara. Cuando otras autoridades percibían los beneficios del experimento, clamaban por ser parte del experimento.

Para ser claros, las autoridades vendían contratos a cambio de sobornos o apoyo político.<sup>58</sup> Esta fórmula del selectivismo en los contratos creó una demanda burocrática para escasas oportunidades de reforma.

Fue de aquí en adelante que China se alejó del modelo soviético y de Europa del Este, quienes se concentraron más en reformar las SOEs existentes y no profundizar otras reformas del sector estatal, a diferencia de China que adicionó al

---

<sup>58</sup> Ling 1993

mercado estatal un apéndice no-estatal. La estrategia china consistía de ahora en adelante en crecer *fuera del sistema, sin descuidar el sistema*.

Esta reforma *fuera del sistema* tuvo tres grandes ventajas: 1) el impacto a nivel local del vigoroso desarrollo de empresas rurales convencía a los gobiernos regionales a seguir apoyando las reformas; 2) el empleo en el sector no-estatal liberaba presión a los efectos secundarios nocivos de otras reformas, generando estabilidad política; y 3) el efecto de competencia del sector no-estatal impulsaba los cambios en el sector estatal.

En resumen, el gradualismo, la descentralización administrativa y el selectivismo en los contratos sustentaron en parte las reformas económicas chinas en un período de tres décadas. Las autoridades comunistas en todos los niveles retuvieron sus prerrogativas mientras obtenían nuevas oportunidades de beneficios políticos y personales.

### **3.3 APARICIÓN DE LAS EMPRESAS *MINYING* Y SU EVOLUCIÓN**

Las predecesoras de las EPAs fueron las *empresas comunales y de brigada*, y operaban bajo el principio de *los tres locales*: obtener materia prima local, procesarla localmente y vender los productos terminados en la localidad, confinando sus operaciones a su espacio geográfico inmediato. Por estas características, las empresas comunales y de brigada pertenecían a la economía natural tradicional, de acuerdo a la teoría de la economía del desarrollo.

Por el contrario, las EPAs se originaron y desarrollaron cuando el sistema de contratos ya estaba aplicado, por lo que comulgaron inmediatamente con el principio de desarrollar mercados alternos al estatal.

Durante la etapa del *Gran Salto Adelante* de 1958 y la descentralización de 1970, las comunas populares se dedicaban usualmente a la producción y reparación de

maquinaria agrícola, así como a la fabricación de productos de primera necesidad. De manera general, estas empresas redujeron la presión hacia las empresas urbanas y sus empleos, por lo que no se buscó modificarlas en ningún sentido en etapas posteriores.

Sin embargo, las EPAs junto con el sistema de contratos individuales, permitieron un desarrollo más amplio del sector rural al motivar a los agricultores a utilizar la producción excedente del plan como medio de inversión para emprendimientos no-agrícolas. Esto a su vez generó un mercado local para productos básicos de consumo e incrementó sensiblemente sus condiciones de vida.

El desarrollo de estas EPAs se dio de dos maneras distintas, siendo el factor decisivo su localización geográfica. En las zonas internas las EPAs estaban dispersas y con su fuerza laboral condicionada a los tiempos agrícolas de cultivo y cosecha. De esta manera, aunque temporalmente, los agricultores *dejaban la granja pero no su villa, y entraban a la fábrica, pero no a la ciudad*. En las zonas costeras, en cambio, las EPAs estaban fuertemente ligadas a los planes gubernamentales locales de promoción industrial, tanto para efectos de desarrollo económico y exportación, como para posicionamiento político.

Ambas posiciones tuvieron beneficios, ya que por un lado la industria rural absorbía fuerza laboral que no hubiera podido ser adoptada por las zonas urbanas, mientras que los gobiernos locales de las zonas costeras fueron guiando el desarrollo de EPAs cada vez más grandes y complejas que se convertirían después en el motor del crecimiento exportador y en la base industrial y de alta tecnología del país.

### 3.3.1 Diseñando el nuevo sistema de derechos de propiedad

El paradigma general para la creación de un nuevo sistema empresarial en China se puede sintetizar en la siguiente fórmula: *Una tarea central, dos separaciones, tres mecanismos y cuatro modelos*. (Shangquan y Fulin 1997)

La tarea central del proceso chino de reformas empresariales fue el de definir claramente el estatus legal de las empresas como participantes en asuntos civiles y mercados en creciente competencia. Por un lado las empresas deberían ser entidades legales con poderes cívicos y responsabilidades ante la ley. Por el otro, deberían dotarse de derechos de propiedad e intereses económicos independientes, de la habilidad de operar independientemente, así como de la capacidad de asumir responsabilidad de sus pérdidas y ganancias. Este fue el núcleo conceptual del proceso de reestructuración en China.

Para lograr esta tarea central, fue necesario efectuar dos separaciones: la separación de la administración gubernamental de la administración empresarial; y la separación de las responsabilidades sociales de las empresas. La clave para la separación de la administración gobierno-empresa se basó en hallar soluciones a los problemas de control, administración y supervisión, principalmente a través de derechos de propiedad más claros. Por otro lado, la clave de la separación sociedad-empresa radicaba en liberar a las empresas de su función social y encontrar nuevas formas de relación entre ambos ámbitos.

Sin embargo, para que funcionaran estas separaciones, fue necesario establecer tres grandes mecanismos de estimulación y restricción: Dentro de la empresa, del mercado y la macroeconomía:

1. Mecanismos de estimulación y restricción dentro de la empresa: se refieren básicamente a los esquemas de riesgos y ganancias entre inversionistas, administradores y empleados, de manera que se mantenga la cooperación.

2. Mecanismos de estimulación y restricción del mercado: para hacer más competitivas las empresas.
3. Mecanismos de estimulación y restricción a nivel macroeconómico: para crear condiciones de competencia y competitividad entre las empresas.

Finalmente, en el curso de la creación del nuevo sistema empresarial, se hizo necesaria la construcción de cuatro modelos: El ideológico, el legal, el organizacional y el de diseño de políticas. Con estos modelos se buscaba cambiar los paradigmas tradicionales; establecer entes legislativos para el ordenamiento legal y contra los crímenes económicos; modernizar la estructura organizacional del gobierno; y actualizar las políticas públicas a la nueva lógica de las reformas. (Shangquan y Fulin 1997)

Estos cuatro modelos buscaban solucionar las cuestiones teóricas y prácticas derivadas del cambio de modelo económico. Para efectos de actividad económica y bajo el sistema estatal, los derechos de propiedad son separados de la propiedad misma, de manera que las entidades diseñadas para aprovechar los recursos estatales asuman la responsabilidad de preservar e incrementar el valor de los activos propiedad del estado, dentro de un marco de derechos de propiedad que se relacionan al uso de esos activos, pero no a los activos en sí.

En términos de la inversión, los derechos de propiedad aplican a los propietarios de las empresas, que son los inversionistas autorizados por el Estado para utilizar los activos del Estado. Los dueños del capital estatal no son los inversionistas de las empresas. La lógica era entonces, que mientras la propiedad del capital estatal se concentra y unifica, los derechos de propiedad de las empresas se diversifican.

La separación de la propiedad y los derechos de propiedad de los activos propiedad del Estado y el establecimiento de entidades de derechos de propiedad que actúan en el ámbito de la economía estatal, son las fuerzas que permiten la entrada de los derechos de propiedad de las empresas estatales al mercado, para



lograr su circulación y reorganización. Bajo la premisa de no cambiar la propiedad estatal, la reforma al sistema de derechos de propiedad estatal en China fue una cuestión sobre cómo establecer procedimientos para la formación de entidades receptoras de los derechos de propiedad.

El Estado, quien no puede directamente ejercer sus derechos de propiedad, debe elegir un agente –o varios- para ejercerlos, y surge una pregunta difícil: ¿Quién es en última instancia el que puede decidir quién o quién no ejerce los derechos de propiedad estatal? En la práctica es usualmente el órgano estatal al que concierne la decisión, en representación del Estado. Pero en este caso, el órgano se ha convertido efectivamente en un agente. (Shangquan y Fulin 1997)

La segunda pregunta resultante es ¿Quién regula o restringe la acción del ente que produce las entidades que pueden ejercer los derechos de propiedad? Especialmente cuando este ente se relaciona directamente con los derechos e intereses del dueño – el Estado-.

La tercera dificultad se origina por la reflexión: incluso si el estatus del ente productor de entidades receptoras de los derechos de propiedad se establece por ley, sus intereses y el de la entidad receptora se contradicen. Mientras este último parte del principio de maximización de ganancias, el primero busca, antes que todo, intereses políticos.

Finalmente la cuarta dificultad consiste en que el dueño de la propiedad estatal –el Estado- es un concepto abstracto, por lo que no existe un fundamento material para que ni el ente productor –el órgano de gobierno- ni la entidad receptora –una sociedad anónima, por ejemplo- se hagan responsables en última instancia por la falla de la empresa.

### 3.3.2 La primera etapa de la reforma legal de las empresas estatales

El componente principal del sector colectivo eran las EPAs. Éstas no eran realmente colectivas en el sentido de que eran poseídas y administradas por sus empleados (Byrd y Lin 1990; Oi 1999); pero tenían fuertes vínculos o eran efectivamente controladas por los gobiernos locales donde estaban localizadas. En una simbiosis provechosa, estos gobiernos locales les proveían servicios esenciales y a cambio recibían una parte significativa de sus ganancias. Entre estos servicios estaban la protección contra la depredación, acceso a capital de instituciones crediticias gubernamentales y el apoyo para las negociaciones con instancias gubernamentales más altas. Las empresas que efectivamente fueran de propiedad individual, se consideraban oficialmente como colectivas, de manera que no perdieran estos servicios y las conexiones (*guanxi*) que pudieran aprovecharse de dicha clasificación.

Pero para finales de los 80, muchos de estos incentivos comenzaron a disiparse. La mano de obra tuvo más libertades para migrar a las ciudades, incluso si no pudieran lograr el estatus de residente urbano (*bukou*), por ejemplo. (Brandt, Li, y Roberts 2001; Park y Shen 2003)

Fue entonces que se hizo evidente que era necesario un cambio legal para darles un segundo impulso a las EPAs. El gobierno comenzó el proceso de reforma con la entrada en vigor de la Ley de Empresas Industriales Propiedad del Pueblo de 1988. Esta ley consideraba que las empresas son personas legales bajo la Ley Civil, con la misma capacidad y estatus para tomar obligaciones, como cualquier otra persona legal. También les asigna a los administradores la responsabilidad de tomar las decisiones importantes de las empresas. El rol del Partido Comunista se relega a garantizar y supervisar que los principios y políticas del gobierno sean aplicados en las empresas.

Bajo este nuevo régimen, mientras los derechos de propiedad son del Estado, se les daba a los administradores derechos de operación, aunque con una lógica distinta a la que existe en las empresas occidentales. En el artículo 71 de los Principios Generales de la Ley Civil de 1986, se establecía que los derechos sobre la propiedad industrial se definen como derechos de posesión, uso, aprovechamiento y disposición; mientras que en el artículo 2 de la Ley de Empresas Estatales los derechos de operación se componen de los derechos de posesión, uso y disposición.

Entonces, en lo que respecta a los derechos de propiedad, las empresas estatales compartían los mismos derechos que el Estado, a excepción del derecho de aprovechamiento. Este principio fue blanco de fuerte controversia, ya que al tener las empresas estatales los derechos de posesión, uso y disposición pero no el derecho de aprovechamiento, el Estado les daba el derecho de lidiar y controlar los riesgos y costos asociados a la operación, pero no el derecho de disfrutar los beneficios. (Steele 2000)

Al mismo tiempo, debido a que el gobierno central todavía tenía el control efectivo de las empresas estatales a través de sus derechos de propiedad, la autonomía de dichas empresas se comprometía. El problema se agravaba por el control que de ellas tenían algunas entidades estatales regionales, quienes compartían la propiedad con el gobierno central. Esto origina restricciones contradictorias entre los dos ámbitos.

Otra dificultad radicaba en la efectiva toma de decisiones independientes y personales por parte de las empresas. La Ley de Empresas Estatales y sus regulaciones eran vistas sólo como instrucciones para los burócratas en su forma de tratar a las empresas, pero no existía ningún mecanismo que efectivamente hiciera cumplir estas leyes. (Yau 2000)

La Ley también contemplaba el *sistema de responsabilidad contractual*, en el que la empresa estatal y la entidad gubernamental que la supervisa acuerdan elementos como el nombramiento de administradores y gerentes y la distribución de las ganancias. En la práctica este sistema no ayudaba mucho a la eficiencia de las empresas y no permitía una visión de largo plazo para la administración estratégica de los negocios. (Steele 2000)

**Cuadro 6. Cronograma de la primera etapa del proceso de reformas al sistema de propiedad.**

Fecha	Acciones realizadas
20 de octubre de 1984	<p>El documento titulado <i>Decisión del Comité Central del Partido Comunista respecto a la Reforma al Sistema Económico</i> claramente afirmaba que la economía socialista de China es una economía planificada de materias primas y que para desarrollar vigorosamente la producción e intercambio de las materias primas, China debe fortalecer la vitalidad de sus empresas, especialmente las grandes empresas estatales propiedad del pueblo. La decisión analizaba también las malas prácticas que le restaban eficiencia al sistema económico, entre ellas la confusa relación entre las formas de propiedad entre las personas y las empresas estatales administradas por órganos de gobierno.</p> <p>Se acordó entonces que –de acuerdo al principio de que los derechos de propiedad y operación deben ser apropiadamente separados y con el apoyo del Estado en la planeación y la administración- las empresas tuvieran más derechos en las áreas de producción, procuración de materias primas, mercadotecnia, retención de capital, empleo, bonos, precios, entre otras.</p>
12 de julio de 1986	<p>Para entonces se dio un cambio conceptual en el proceso de asignación de derechos y formas de propiedad, que se reflejaba en la legislación en torno al tema. El artículo 41 del Reglamento General para la Ley Civil de la República Popular de China, con vigencia efectiva desde el 1° de enero de 1987, especificaba que <i>las empresas estatales tienen derechos operativos sobre la propiedad estatal, y esta propiedad es protegida por la ley.</i></p>

<p>2 de diciembre de 1986</p>	<p>La Ley de Bancarrota Empresarial de la República Popular de China, adoptada en la 18ª Reunión del Sexto Congreso Nacional Popular, especificaba que <i>cuando una empresa se declare en bancarrota, toda su propiedad se convierte en propiedad en bancarrota, y la empresa debe pagar sus deudas de acuerdo a la ley.</i></p>
<p>13 de abril de 1988</p>	<p>La Ley sobre Empresas Estatales Industriales de la República Popular de China se adoptó en la 1ª Reunión del Séptimo Congreso Nacional Popular. Siendo la primera ley empresarial en el país, definía la naturaleza, derechos y obligaciones de las empresas estatales de manera sistemática: <i>Las empresas estatales son productoras y operadoras de commodities socialistas, que operan por sí solas, asumen la responsabilidad sobre sus pérdidas o ganancias, y adoptan sistemas contables independientes, de acuerdo a la ley. Las propiedades de la empresa pertenecen a la colectividad, y el Estado le da las empresas los derechos sobre la operación y la administración, bajo el principio de la separación de la propiedad sobre el poder operativo. Las empresas tienen el derecho de ocupar, usar y manejar la propiedad del Estado con su aprobación.</i></p>
<p>23 de julio de 1992</p>	<p>El Consejo Estatal promulgó las Regulaciones sobre el Cambio Operativo de las Empresas Estatales Industriales, que buscaban <i>llevar las empresas estatales al régimen de mercado.</i> Bajo los principios generales de la ley empresarial, las regulaciones modificaban el régimen operacional de las empresas de acuerdo a las demandas del mercado y convirtió los derechos dados a las empresas en la Ley sobre Empresas Estatales en 14 autonomías operativas. Como resultado, 29 provincias, regiones autónomas y municipalidades bajo control gubernamental central adoptaron las nuevas regulaciones de acuerdo a sus intereses, reduciendo formalmente las interferencias gubernamentales en los precios, planes de producción, margen de operación de la empresa y sistema de distribución, entre otros aspectos.</p>
<p>30 de noviembre de 1992</p>	<p>El Ministerio de Finanzas publicó las Reglas Generales sobre los Asuntos Financieros de las Empresas y los Estándares de la Contabilidad Empresarial, con la aprobación del Consejo Estatal. Estas reglas y estándares, con vigencia efectiva desde el 1º de julio de 1993, afectaron</p>

	el estatus de las empresas estatales como unidades financieras del gobierno central, y acercando el sistema financiero chino al ámbito de las empresas modernas y eficientes.
Mayo de 1993	Después del 14° Congreso Nacional del Partido Comunista de China, se hicieron una serie de encuestas sobre cómo sería mejor establecer las bases generales para una economía socialista de mercado. Fue entonces que en la 1ª Reunión del Octavo Congreso Nacional Popular se hizo una enmienda a la Constitución, que cambiaba el principio de una <i>economía operada por el Estado</i> por el de <i>economía propiedad del Estado</i> ; y convertía a las <i>empresas operadas por el Estado</i> en <i>empresas propiedad del Estado</i> .
14 de noviembre de 1993	Medio año después, en la 3ª Sesión Plenaria del 14° Congreso Nacional del Partido Comunista de China, se estableció formalmente la economía socialista de mercado, donde <i>el sistema empresarial moderno de propiedad pública es la base de este nuevo sistema económico</i> .
29 de diciembre de 1993	Un mes después, el Comité Permanente del 8° Congreso Nacional Popular adoptó la Ley de Sociedades Mercantiles – <i>Company Law</i> –, con vigencia efectiva el 1° de julio de 1994.
10 de agosto de 1994	El Premier Li Peng afirmaba en el Reporte Gubernamental de Trabajo de la 2ª Sesión del 8° Congreso Nacional Popular: <i>El Estado organizará varias empresas estatales grandes y medianas, para realizar experimentos que ayuden a fundar las bases para un sistema empresarial moderno, de acuerdo a la Ley de Sociedades Mercantiles</i> .

Fuente: Shangquan y Fulin 1997

### 3.3.3 Las formas de propiedad resultantes de las primeras reformas en China

Básicamente, aparecieron cinco tipos de propiedad que van desde la empresa estatal tradicional a la privatización total (Walder y Jean 1999):

1. **Empresa estatal o colectiva:** Es la clásica empresa socialista donde el gobierno decide qué producir y a quién, supervisa sus actividades, toma las decisiones de inversión, contrata, despide o promueve a sus

empleados y administradores, y se hace responsable por las ganancias o pérdidas. Se localiza usualmente en centros urbanos.

En China, de acuerdo a la Constitución, las empresas estatales son propiedad de *toda la gente*. En la práctica, cada empresa estatal está afiliada a alguno de los siguientes cuatro órdenes de gobierno: 1) central; 2) provincial –centros urbanos con decenas de millones de personas-; 3) prefecturas –ciudades con algunos millones de personas-; y 4) municipios –con población en el orden de cientos de miles de personas-. Al nivel que fuera, usualmente los gobiernos delegan la responsabilidad del seguimiento de las empresas estatales a sus ministerios industriales u órganos económicos. Por lo que el control no se puede considerar de manera homogénea en todos los órdenes de gobierno.

2. **Empresa estatal o colectiva reformada –contratos de incentivos a administradores-:** Difiere de las anteriores en que una parte de los derechos de control y sobre los ingresos se reasignan a la empresa y sus administradores. Siguen siendo empleados pagados por el gobierno pero con mayor participación en las decisiones. Los contratos estipulan *ex ante* la obligación de las aportaciones de impuestos y ganancias al gobierno y la retención de las ganancias marginales –si es que existen-.
  
3. **Asociaciones gobierno-administradores:** Proliferaron desde mediados de los 80 más en el entorno rural, donde las empresas eran típicamente pequeñas y la cantidad de capital invertido por el gobierno era modesto, por lo que sus administradores tenían un margen más amplio que los de las empresas estatales o colectivas reformadas. El trato en el esquema más liberal de este tipo de propiedad podría parecer como de dueño a dueño –gobierno y administradores- donde los riesgos son compartidos y los acuerdos de la repartición de las ganancias duran

de 3 a 5 años -y no se renegocian anualmente, como en las empresas reformadas-.

4. **Arrendamiento de activos públicos:** El arrendatario asume todo los derechos de control y sobre ingresos, a cambio de pagos fijos al gobierno, durante un período específico de tiempo. En los tipos de propiedad anteriores, el riesgo es compartido –los ingresos del gobierno y los administradores varía de acuerdo a la actividad económica- mientras que en el arrendamiento el pago al gobierno es fijo, independientemente de los resultados.

No se le puede llamar privatización como tal ya que la inversión inicial es propiedad del gobierno, por lo que este tipo de propiedad produce conflictos cuando el arrendador utiliza las ganancias para inversión de capital. Utilizado más en el entorno local, donde el gobierno buscaba deshacerse de activos no interesantes pero donde no ha encontrado un comprador fuerte para la totalidad de la empresa.

5. **Privatización:** El gobierno no tiene ningún derecho de propiedad sobre la empresa, aunque la regula y le asigna obligaciones fiscales. Aplicaba principalmente para empresas iniciadas por familias y para empresas públicas que luego son vendidas a emprendedores.

Estos tipos de propiedad se englobaban básicamente en dos regímenes de propiedad: enfocados al gobierno o enfocados al emprendedor. Pero poco a poco, el sector no-estatal –que consistía en las empresas que no están en el sector gubernamental e incluye a las privadas como subsector- comenzó un segundo proceso de evolución.

De acuerdo a su localización había empresas no-estatales urbanas y rurales. Para 1991, había tres categorías para designar a estas empresas en términos de propiedad: colectivas, individuales y otro tipo de propiedad.



En los anuarios oficiales, el espectro de clasificación de empresas no-estatales es el siguiente:

**Cuadro 7. Clasificación oficial del sector no-estatal.**

Clasificación primaria	Colectivas			Individuales	Otros
Urbanas	Empresas distritales	Empresas de vecindad	Cooperativas urbanas	Individuales urbanas	Privadas
Rurales	Empresas de sindicaturas	Empresas de comunidades	Cooperativas rurales	Individuales rurales	Joint ventures con extranjeras Otras joint ventures

Fuente: Qian y Xu, 1993.

Empresas colectivas (*jiti*). Las colectivas urbanas incluían a las empresas afiliadas a un gobierno distrital o municipal –grandes colectivas o *dajiti*–; a empresas afiliadas a un vecindario dentro de un distrito o municipio –pequeñas colectivas o *xiaojiti*– y a las cooperativas urbanas (*chengzhen hezuo*). Muchas colectivas urbanas eran subsidiarias de empresas estatales, y recibían activos transferidos de sus matrices o contrataban al exceso de personal. La ventaja de transferir su control a un orden de gobierno local radicaba en más flexibilidad de negocio y menos vigilancia oficial<sup>59</sup>.

Las rurales colectivas seguían la misma lógica: empresas afiliadas a una sindicatura (*xiang* o *zhen*); a una villa (*cun*); y las cooperativas rurales (*nongcun*

<sup>59</sup> Esto se conoce como “una fábrica, dos sistemas” (*yichang liangzhi*), refiriéndose a que la parte estatal opera en un ámbito de planeación estatal y la parte colectiva en el sistema de mercado abierto.

*hezuo*). Las predecesoras de estas EPAs fueron las empresas comunales y de brigada –CBEs- que nacieron durante la etapa del *Gran Salto Adelante*.

Las empresas individuales (*geti*) eran negocios pequeños constituidos por máximo 7 personas. Estas empresas han operado desde 1978.

La categoría de otros tipos de propiedad (*qita leixing*) incluye empresas privadas – con más de 7 empleados (*siying*); empresas extranjeras o asociaciones con extranjeras (*sanzi qiye*); y otros tipos de asociaciones –como una *joint venture* entre una empresa estatal y una privada- y las empresas accionarias. Estos tipos de propiedad emergieron hasta bien entrados los 80 y principios de los 90.

### **3.4 PATRONES REGIONALES DE EVOLUCIÓN DE LAS MINYING**

#### **3.4.1 Consideraciones sobre definiciones y estadísticas chinas**

Como Sachs y Woo (1999) indican, el término EPA puede ser confuso. Existen distintos puntos de vista: el uso oficial en la recolección de datos oficiales y el de uso académico. La estadística oficial y su entendimiento de lo que es una EPA han evolucionado con el tiempo. Antes de 1984, una EPA se refería específicamente a lo que englobaba el término –*empresas de pueblo y aldea* -, pero después de esa fecha, el concepto de EPA incluía a las empresas individuales y las colectivas. En 1994, en la estadística oficial 87% de las EPAs eran de propiedad individual –máximo 7 empleados-, pero su peso en el grupo es mínimo, ya que en ese año aportaron sólo 27% de la producción total y menos del 19% de la producción industrial<sup>60</sup>.

Sin embargo, académicamente, el término implica sólo a las empresas que han sido formalmente registradas como EPA, aun cuando la realidad ha demostrado que este registro se hace por conveniencia y no refleja realmente la diversidad de

---

<sup>60</sup> Los datos son del 1992 *EPA Yearbook*.

relaciones de propiedad existentes. Esta visión explica por ejemplo por qué Naughton (1994) y Walder (1995) describen a las EPAs como *propiedad del gobierno local*.

Por otro lado, un problema recurrente al analizar los indicadores industriales chinos es la confiabilidad de las cifras oficiales. Algunos de los casos más comunes tienen que ver con el mal uso de los deflatores –comparar cifras constantes y corrientes en una misma medición- o una exageración de las cifras – como ocurrió en el Censo Industrial de 1995, donde se encontraron menos EPAs y con mucho menor producción de lo que se había reportado-. (Jefferson 1999)

Por tanto es importante tomar en consideración este detalle, aunque se puede presumir que en general la información cumple con las condiciones mínimas de confiabilidad.

### **3.4.2 Desarrollo de empresas y cultura local**

Las empresas no-estatales, dependiendo de su localización geográfica, fueron estableciendo dos patrones de crecimiento industrial en zonas rurales. (Walder y Jean 1999)

El primero estuvo marcado por un régimen de propiedad enfocado al gobierno, en donde las autoridades locales y comunitarias jugaron un rol emprendedor activo, y las empresas industriales eran propiedad del gobierno pero operadas por administradores bajo contratos de incentivos. A este patrón se le llama corporativismo, en donde el gobierno local rural se une a una corporación y muchas empresas se asocian con las plantas de manufactura de dicha corporación.

Este patrón se materializó en regiones con una base productiva basada en la comuna o las brigadas, provenientes de la época de Mao.

El segundo patrón es fundamentalmente centrado en el emprendedor y los oficiales rurales no participan en las decisiones de manufactura, mercadeo, inversión y contratación. Las pocas empresas rurales que existían se vendieron o arrendaron y los oficiales del gobierno jugaron más un rol de soporte al facilitar la inversión y el crecimiento de las empresas privadas. Este patrón, por el contrario, se concentró en las zonas del litoral chino, que no tenían una base industrial rural fuerte al comienzo del proceso de reforma.

Sin embargo, lo anterior no ha sido la única causa del diferencial entre regiones. Fue de gran importancia también el acceso al capital. En muchas regiones corporativistas, los gobiernos locales tenían fácil acceso al financiamiento público y a los bancos locales, disfrutando así de grandes fuentes de capital y créditos; a diferencia de los emprendimientos familiares de las regiones costeras, que dependían básicamente de sus propios ahorros o de créditos de amigos o vecinos.

La intervención entre emprendedores y gobiernos locales crearon estos dos patrones regionales de desarrollo, condicionados por restricciones presupuestales. Sin la seguridad de cómo desarrollar la industria local, los burócratas locales se basaron en presunciones compartidas y prácticas comunes para solucionar problemas, definir prioridades y construir consensos.

Esta información compartida incluía quién se involucraba en la innovación, cómo debería capitalizarse y cómo los productos se comercializarían. En ciertas regiones los funcionarios gubernamentales creerían que la innovación emergería de un grupo interdisciplinario de científicos trabajando en un laboratorio central, mientras que en otras pensarían que sería el resultado de un solo genio en un momento de inspiración. Una vez que tenían disponible el producto, el gobierno local difería sobre qué tipo de organización sería la responsable de llevarlo al mercado, fuera la extensión de una universidad, capitalistas de riesgo o agencias estatales.

**Cuadro 8. Patrones regionales de desarrollo de empresas *minying*.**

Variable	Zona norte	Zona centro	Zona sur
<b>Estructura de propiedad</b>	Híbrida	Propiedad estatal	Privada
<b>Tamaño de la empresa</b>	Principalmente pequeña	Grande	Pequeña
<b>Autoridad administrativa</b>	Fundadores	Burócratas	Fundadores
<b>Tipo de contacto estatal</b>	Apoyo financiero y supervisión	Apoyo financiero y entrometimiento en decisiones	Apoyo financiero limitado y espacio para decisiones independientes

Fuente: Compilación propia, basándose en datos de Segal 2003, p. 18.

Los casos de estudio que ejemplifican el crecimiento de distintos tipos de empresas no-estatales o *minying* fueron tomados íntegramente del texto de Walder y Jean, e ilustran la evolución del sector no-estatal en el entorno económico chino. Los estudios de dicho texto determinaron que los regímenes *corporativista* y *del litoral* no se mantuvieron estáticos, sino que evolucionaron debido al crecimiento económico y a la creciente competencia, fuerzas que motivaron reajustes en ambas estrategias.

### 3.4.2.1 Un pueblo civilizado al interior de China

La población de Qiaolou se localiza en el municipio de Meishan, provincia de Sichuan –suroeste de China-, entre las ciudades de Chengdu y Leshan. Está a sólo 10 kms. de la capital municipal, de una carretera troncal norte-sur y una línea

de ferrocarril. Con una población en 1991 de 350 familias, Qiaolou es una de las dieciséis poblaciones que, junto con un mercado rural y un centro administrativo, conforman la sindicatura de Baimapu.

Durante los 80, Qiaolou obtuvo admiración regional por el programa tan exitoso de industrialización rural iniciado por las autoridades locales e incluso recibía el mote de *poblado civilizado y avanzado (xianjin wenming cun)*. Para mediados de los 90, sus empresas incluían una parcela de fruta, una destilería, una empresa de transportes, tres fábricas de ladrillos, una refinería de zinc y una fábrica de llantas. Todas estas empresas eran empresas colectivas fondeadas y operadas por autoridades locales, bajo el mando de un fuerte y activo Secretario del Partido Comunista Chino que estaba en el poder desde los días de la Revolución Cultural. Sin embargo, a finales de los 90, tres de las mayores empresas no-agrícolas de la localidad fueron dadas bajo contrato a emprendedores del pueblo. Las empresas restantes se describían bajo el régimen de propiedad comunal (*jiti suoyou*) y operadas por la población (*cunban*).

Este cambio de estrategia se dio por la visión del Secretario del Partido Comunista sobre el desarrollo de Qiaolou. Mientras promovía una ideología de inclusividad donde hablaba del pueblo como *una gran familia*, el esquema de participación bajo contratos producía beneficios materiales para familias individuales. El Secretario y sus aliados administrativos tanto en las empresas colectivas como en las empresas bajo contrato, mantenían un control estricto de la operación a través de un esquema administrativo de incentivos y sanciones, unido a presiones de tipo moral por medio de los lazos sanguíneos, de amistad y reciprocidad que unía a la mayoría de los trabajadores administrativos con aquéllos.

Si bien era claro que no todas las empresas colectivas iban a pasar al régimen de contratos, dada la formación del Secretario, el cambio del régimen de propiedad preponderante en Qiaolou fue haciéndose más claro con el tiempo. La destilería, por ejemplo, que había venido operando con pérdidas, fue arrendada a un

supervisor de producción que trabajaba en la empresa desde su fundación en 1985. El joven, con lazos de afinidad con el Secretario, en 1994 fue el primer caso en que un particular o familia de un entorno no gubernamental adquirió derechos exclusivos de control sobre un activo colectivo.

Con una suma única pagada al gobierno local, el nuevo administrador tuvo una concesión multianual para manejar la destilería como quisiera: contratar y despedir, establecer el esquema de compensación y retener las ganancias netas. Él y su esposa manejaron el negocio, invirtiendo dinero obtenido del negocio familiar de frutas y pidiendo prestado a amigos y otros parientes. Después de un tiempo se asociaron con un técnico –y su esposa- de la capital municipal, con experiencia previa en otra destilería estatal, quien aportó conocimientos para mejorar la calidad de los productos, pero no aportó capital. Aún así, las ganancias se dividieron en partes iguales.

Otro caso en Qiaolou se dio cuando se arrendaron varios cuartos frontales del edificio administrativo local a otro emprendedor y su esposa, quienes también pagaron una cuota única y establecieron un restaurante y un salón de karaoke, utilizando capital de inversión de socios de otros puntos del municipio. Sin embargo, el desarrollo del mercado local en su demanda de otros productos y servicios obliga a otras familias del pueblo a buscar fuera de la colectividad las posibilidades de movilidad social. Los jóvenes –que comienzan a crecer con una nueva mentalidad en Qiaolou- buscan ganancias, los viejos –al contrario- buscan seguridad.

#### **3.4.2.2 Fujian: el modelo Jinjiang**

Jinjiang se localiza en la provincia de Fujian, al sureste de China, sobre el río Jin, que desemboca en la bahía de Quanzhou. Antes de ser renombrada como la prefectura de Quanzhou, Jinjiang incluía las ciudades de Quanzhou, Jinjiang y Shishi.

En el medio del *Triángulo Dorado de Minnan* –las prefecturas de Quanzhou, Zhangzhou y Xiamen-, la ciudad logró fama como el *modelo Jinjiang* (*Jinjiang moshi*) poco después de las reformas de finales de los 70. Es una de las áreas más desarrolladas de la China rural. En la clasificación de logros generales (*zonghe shili*) que hace el gobierno de más de 2 mil ciudades y municipios, Jinjiang logró el lugar 55 en 1991, 42 en 1992 y 15 en 1995.

El ingreso per cápita –en 1999- de Jinjiang (CNY\$3,358), los suburbios de Shanghai (CNY\$3,436) y Suzhou (CNY\$3,090) fueron alrededor de 2.7 veces el promedio nacional (CNY\$1,223). Sin embargo, Suzhou y Shanghai tienen una base industrial fuerte y los volúmenes y valor de sus productos industriales son más altos que los de Jinjiang, que tiende a concentrar productos de menor valor agregado como prendas de vestir, comida procesada y calzado.

Las diferentes estructuras existentes en Jinjiang y la región del Delta del Yangtze se ven reflejadas en la escala de sus empresas. Mientras que en Suzhou y Shanghai las empresas son grandes, en Jinjiang son pequeñas.

**Cuadro 9. Diferencias entre las empresas rurales de Jinjiang y el Delta del Yangtze.**

Escala de las empresas industriales rurales, 1984-1994 (Valor Bruto de la Producción Industrial por cada diez mil yuanes corrientes)						
	1984			1994		
	Jinjiang	Suzhou	Shanghai	Jinjiang	Suzhou	Shanghai
Operadas por una localidad	25	122	163	206	2,639	1,333
Operadas por una comunidad	19	28	49	99	809	428

Fuente: Walder y Jean 1999



En 1994, como se aprecia en el cuadro, el Valor Bruto de la Producción Industrial promedio para las EPAs en Shanghai era seis veces el de Jinjiang, y el de Suzhou era once veces mayor.

Desde los 70, la participación de las empresas estatales en la producción industrial de Jinjiang ha declinado fuertemente, de 38% en 1970 a 2% en 1992. Por otro lado, las empresas operadas ya sea por una población, por asociaciones de familiares o individuales, han incrementado su participación de 36% a 91% en el mismo período.

Es claro, por un lado, que las empresas estatales -la mayoría estando bajo la jurisdicción de la prefectura y el municipio- estaban quedando fuera de la jugada; y por el otro, que la propiedad de los bienes industriales ha migrado hacia abajo a través de la jerarquía jurisdiccional del municipio a la comunidad y a las familias.

En la práctica, las formas de propiedad que han devenido en este proceso van desde las operadas por la población (*cunban*), asociaciones entre familias (*lianhu*), o individuales, las cuales no tienen bien definidos los roles de intervención del gobierno; hasta las llamadas falsas empresas colectivas (*jiajiti*) y las empresas *que portan un sombrero rojo* o empresas privadas con licencias colectivas.

Durante el final del período de la Revolución Cultural, muchas de las fábricas o asociaciones (*hezuo qiye*) retomaron sus operaciones. Para finales de 1978, Jinjiang tenía 1,141 EPAs, de las cuales 143 estaban registradas como operadas por una localidad y 998 operadas por una comunidad.

Desde una base industrial modesta, la propiedad de las empresas rurales en la ciudad era colectiva nominalmente pero privada en su forma real. Con algunas excepciones, muchas de las empresas adoptaban la estrategia de *colgarse* (*guakao*) –obtener un registro colectivo falso- o la de operar como una cooperativa (*hezuo jingying*), manejada por los trabajadores y el gobierno local, quien ofrecía

algunos beneficios a las empresas de su área. Por ejemplo, el poblado de Yangcun implementó la política de *cinco uniformes, seis autogestionados* (*wutongyi, liuzizhu*). El principio de *cinco uniformes* aplicaba a la uniformidad en la licenciación, facturación, recaudación y tarifas administrativas, administración postal y cuentas bancarias.<sup>61</sup> El principio de *seis autogestionados* se refería a inversión y asociaciones, producción y mercadotecnia, liderazgo, administración, empleo y distribución de ganancias.

En general, la tarifa administrativa era de 3% sobre el ingreso bruto, del cual dos terceras partes iba a la población y 1% a la localidad. Como el gobierno controlaba el acceso y uso de las cuentas bancarias de las empresas, podía monitorear sus flujos de efectivo, logrando así establecer y modificar sus tarifas. Para 1990, cada empresa había recibido su propia licencia –en la forma de una licencia colectiva falsa- y la tarifa administrativa se había cambiado por un pago fijo anual. En las entrevistas hechas para el caso, las autoridades gubernamentales locales y los administradores de las empresas no tenían duda acerca de que las empresas eran propiedad privada. Los emprendedores locales nombraban a sus fábricas como operadas de forma privada (*siying*) o individuales (*siren*).

Aunque nombradas como EPAs, las empresas rurales de Jinjiang invertían recursos propios de los residentes, con pocas y pequeñas contribuciones del gobierno local. Una encuesta arrojó que 76% de las familias en Jinjiang operaba su propio negocio, de los cuales 37% manufacturaba prendas de vestir, 29% calzado y 34% se involucró en comercio o servicios.

Se puede concluir que las características organizacionales de la economía rural de Jinjiang no fueron forzadas por las políticas reformadoras del Estado, ni pudieron ser anticipadas por los reformadores gubernamentales, sino que más bien el contexto social local y el ambiente institucional configuraron el crecimiento de las empresas en la ciudad. Las formas de organización económica en Jinjiang –

---

<sup>61</sup> Esto porque una licencia colectiva era compartida por diez o más fábricas. El principio hacía que compartieran todos sus documentos oficiales.

dominadas por familias y por sus asociaciones para la inversión y la administración- están embebidas en la institución de la familia y el clan. Las políticas estatales y la penetración del mercado pueden asociarse en algo a este cambio, pero las instituciones locales son fundamentales para la configuración de las nuevas formas de propiedad y las estructuras de poder. Si bien el modelo Jinjiang no es típico de la provincia china, ilustra cómo la coordinación familiar – desplegada por la identidad de clan, solidaridad comunitaria y redes de parientes- provee los cimientos para la organización económica y las nuevas formas de propiedad.

### 3.4.2.3 Las cooperativas accionarias

En la última década del siglo 20, las empresas en el sistema de cooperativas accionarias (*gufen hezuozhi*) o ESCA<sup>62</sup>, fueron utilizadas como una solución a los problemas de propiedad y administración en la industria rural. Su desarrollo entre regiones ha variado, pero para el 2000, 12% de todas las EPAs (*xiangcun qiye*) habían adoptado oficialmente este modelo desde 1995. La introducción de dicho modelo se monitoreó desde el gobierno en tres distritos experimentales, dando pie a mucha información y comentarios dentro del país.

Este sistema se ha aplicado libremente a muchos tipos de organizaciones empresariales y el término es confuso porque las empresas ESCA carecen de muchos de los atributos de una empresa accionaria o una cooperativa genuina. El *China's State Statistical Bureau* no sabe a ciencia cierta cómo categorizarlas.<sup>63</sup> La ley de 1994 para compañías accionarias no aplica para las ESCA y la mayoría de ellas no son asociaciones voluntarias.

---

<sup>62</sup> *Shareholding Cooperatives*, término acuñado por Eduard B. Vermeer en el texto de Walder y Jean 1999.

<sup>63</sup> Las estadísticas incluyen a las pequeñas ESCA bajo el rubro de asociaciones rurales (*nongcun lianying qiye*) y las grandes como empresas colectivas (*jiti qiye*), pero nunca como empresas accionarias (*gufenzhi jingji qiye*). Las primeras pertenecen a la categoría de la economía privada/cooperativa mientras que las segundas a la economía colectiva y las terceras son un producto de la *Company Law* como tal. (Walder y Jean 1999)

Las ESCA se parecen a simple vista a los planes estadounidenses de tenencia accionaria para empleados –*enterprise stock ownership plan*- en que ambos son implementados por compañías pequeñas para incrementar su liquidez –dando acciones en lugar de prestaciones en efectivo-, disfrutan de descuentos fiscales e impulsan la cooperación del empleado. Sin embargo, sus diferencias son grandes. Las ESCA son exclusivamente rurales, parcialmente propiedad de gobiernos locales, la mayoría emitieron acciones para empleados una sola vez, que fueron vendidas por los fundadores y tienen derecho de votos. Las ESCA son una forma híbrida de actividad económica, el producto de señales políticas contradictorias del gobierno central, las estrategias de sobrevivencia y desarrollo de los ámbitos gubernamentales locales y el empuje de los emprendedores.

Una de las razones por las que se usó el término ESCA fue que la palabra *cooperativa* por sí sola mandaba la señal de una empresa privada convertida al régimen público, dando la impresión de la política *izquierdista* de una gradual colectivización de la empresa privada rural en China. Sin embargo, para los emprendedores que manejaban el límite legal de siete empleados, ofrecía un camino seguro, protección política y el tratamiento fiscal favorable de las empresas colectivas.

La emisión de acciones concordaba con la política de proveer incentivos a los trabajadores. También permitía sacarle la vuelta al nuevo impuesto al ingreso personal y a la regulación oficial sobre la remuneración a los directores de EPAs que les impedía ganar más de cinco veces lo que el trabajador promedio. Y quizás más importante, emitir acciones les proveía a los gobiernos locales y a los emprendedores el capital de riesgo que necesitaban. Diferentes grupos de interés tenían entonces diferentes motivos –a veces conflictivos- para apoyar las ESCA.<sup>64</sup>

Referente al tratamiento fiscal, las ESCA podían –al contrario de las empresas privadas- incluir en sus costos administrativos de producción la parte de sus

---

<sup>64</sup> Este comentario concuerda con la afirmación de Qian de que las instituciones transicionales lograron un cambio económico gradual en China sin generar perdedores en el proceso. (Qian 2001)

dividendos que correspondía al interés sobre los ahorros. En otras palabras, los dividendos se deducían de las ganancias antes de impuestos, como si fueran intereses sobre préstamos, lo que les daba a esas empresas una ventaja comparativa en pepotas de alta inflación y altas tasas de interés.

En 1992, las políticas se liberalizaron aún más. Las ESCA se diversificaron, combinando EPAs con empresas estatales, EPAs con empleados accionistas y asociaciones privadas. Una cuarta forma, la *ESCA comunitaria* (*shequ gufen hezuoshe*), que apareció en Guangdong, ponía todos los bienes colectivos bajo el control de una sola compañía, cuyas acciones eran emitidas entre la población residente. De estas formas, las EPAs con empleados accionistas conformaban el grueso de las formas de propiedad en China en términos de producción, empleados y número de accionistas.

En 1994 el número de ESCA se incrementó de 133 mil a 204 mil, ó 12% de todas las EPAs, las cuales concentraban el 49% de todo el capital accionario emitido. Administradores y empleados aumentaron su participación en el capital a 26% mientras que otras compañías acaparaban 17%. Empresas extranjeras y el Estado tenían menos de 5% cada una.

La tenencia colectiva de acciones era más prominente en Jiangsu y Shandong, la propiedad individual en Zhejiang y la propiedad extranjera en Fujian. La propiedad por agencias y organizaciones gubernamentales fue el caso común en Gansu, Guangxi, Sichuan y otras regiones occidentales. Dichas diferencias en la propiedad accionaria puede ser explicada por la conjugación de las formas de organización industrial rural y la orientación política de los gobiernos locales, así como por la relativa fuerza de las empresas estatales en las provincias interiores.

Las diferencias entre compañías accionarias y cooperativas son ya conocidas –ver cuadro siguiente-, y en el caso particular de China, las ESCA han buscando tender puentes entre las características de ambas, mediante instrumentos que

comprometan a los participantes en la empresa, aunque en la práctica en las ESCA chinas la propiedad es diversa e institucional y el regreso o las transferencias de acciones está prohibido o restringido.

**Cuadro 10. Diferencias entre las empresas accionarias y las cooperativas.**

<b>Características de las compañías accionarias y las cooperativas de producción</b>		
	<b>Empresas accionarias</b>	<b>Cooperativas de producción</b>
<b>Objetivo</b>	Aprovechamiento del capital para generar ganancias	Aprovechamiento de la mano de obra para generar ganancias
<b>Derechos de propiedad</b>	Acciones transferibles	Parcialmente indivisibles
<b>Distribución de las ganancias</b>	Basada en la tenencia accionaria	Basada en el trabajo
<b>Riesgos</b>	Limitados por la tenencia accionaria	Equivalentes aunque limitados si es una entidad legal
<b>Disolución</b>	Venta de acciones	Retiro con condiciones
<b>Toma de decisiones</b>	Una acción, un voto	Una persona, un voto
<b>Control administrativo</b>	Directores, accionistas	Trabajadores en un esquema democrático

Fuente: Walder y Jean 1999

Por su carácter cerrado, de tamaño pequeño y un fuerte control informal, muchas ESCA son más parecidas a las empresas familiares que a una compañía accionaria o una cooperativa de producción. Por otro lado, la falta de movilidad de las acciones en muchas de las ESCA dificulta la valuación de las empresas. La transferencia accionaria se da entre asociaciones de ESCA. En empresas

privadas que son convertidas a ESCA, los grandes accionistas usualmente pueden vender sus acciones a otras personas, mientras que el Consejo de Administración esté de acuerdo. Los administradores pueden tratar de revender sus acciones a la colectividad pero no está garantizado. Sin embargo, a la gran mayoría de los accionistas –el empleado ordinario-, no se les permite vender sus acciones, incluso a otros empleados de la misma empresa.

Paradójicamente, el sistema de cooperativas accionarias podría ser popular por su capacidad de prevenir que el gobierno meta las manos en el negocio, tanto como por ser el camino en que los cuadros administrativos logran enriquecerse con la propiedad colectiva. Qué lado prevalece depende de la fuerza de las instituciones políticas locales y de la influencia de los accionistas en el Consejo de Administración.<sup>65</sup>

#### **3.4.2.4 Las empresas derivadas –*spin-off companies*- en el sector de alta tecnología**

Basado en un caso de estudio de empresas derivadas concentradas en el distrito de Haidian, en Beijing, se puede entender que 1) los derechos de propiedad sobre dichas empresas son determinados a través de la negociación; y 2) que independientemente de la naturaleza indeterminada de los derechos de propiedad de estas empresas, esta forma organizacional ha contribuido de una manera única al dinamismo y al éxito de la transición china de mercado. (Francis en Walder y Jean 1999)

Uno de los fenómenos más palpables de la descentralización fiscal y de control administrativo que ha caracterizado la transición china ha sido el menor flujo de recursos del gobierno central para las distintas agencias gubernamentales, departamentos administrativos e instituciones públicas, bajo la premisa de que

---

<sup>65</sup> Para ver más sobre el funcionamiento financiero de las acciones en las ESCA, revisar Walder y Jean 1999:132-137.

debieran financiarse por sí solas. Esta política afectó particularmente a universidades, centros de investigación y organizaciones artísticas y culturales.

Una de las soluciones que estas entidades encontraron para este nuevo ambiente de la economía en transición en China fue la de emprender sus propios negocios. Las empresas derivadas han proliferado en muchos tipos de entidades públicas, e incluyen a compañías de alta tecnología fundadas por universidades y centros de investigación; empresas comerciales y de manufactura organizadas por organismos militares; compañías satelitales y de telecomunicaciones propiedad de ministerios nacionales; compañías de entretenimiento operadas por oficinas centrales y locales de seguridad pública; y empresas de taxis manejadas por departamentos municipales. Incluso instituciones religiosas como templos budistas y musulmanes se han unido a esta tendencia.

Este tipo de empresas recibe distintos tipos de apoyo financiero y material de su agencia matriz, a la cual se le conoce como institución líder (*zhuguan bumen*). Van desde proyectos pequeños y de bajo presupuesto que necesita poca inversión de tiempo de la institución matriz y no va más allá de asignar a algunos empleados – que no pierden su empleo en la institución-, hasta grandes proyectos con grandes asignaciones de capital, tiempo y empleados.

Como caso específico, es en el sector de alta tecnología donde más empresas han iniciado como empresas derivadas (Gu 1994). Las primeras empresas derivadas se establecieron a principios de los 80, muchas de ellas en el distrito de Haidian, en Beijing.<sup>66</sup> Los institutos dentro de la Academia China de Ciencias (ACC), ministerios nacionales y la Universidad de Beijing han sido los más activos en este proceso.

---

<sup>66</sup> Una de las primeras empresas derivadas se fundó en 1980. Cheng Chunxian, profesor-investigador del Instituto de Física de la Academia China de Ciencias, creó un proyecto de desarrollo tecnológico llamado Beijing Huaxia Guigu -Valle del Silicio de Beijing-. (Gu 1994)



Para mediados de los 80, había cerca de 100 nuevas empresas de electrónica y alta tecnología en Beijing, concentradas en la calle de Zhongguancun, en el distrito de Haidian, conocida como la *calle de la electrónica (dianzi jie)*.

El rol que han jugado las universidades, centros de investigación y otras instituciones en la formación de empresas bajo esta forma de propiedad, es preponderante, y se estima que de las más de 10 mil empresas de alta tecnología que operaban en China en 1993, su mayoría fueron fundadas con asistencia de alguna institución gubernamental o pública. Mucho de ese rol se materializaba en el financiamiento, donde los bancos jugaron un papel de menor importancia. (Gu 1994)

El declive en la asignación de fondos a universidades y centros de investigación fue el incentivo principal para que estas instituciones comenzaran sus propios emprendimientos comerciales. Este declive se originó por el documento titulado *Decisión en la Reforma del Sistema de Administración de la Ciencia y la Tecnología* que generó el Comité Central del Partido Comunista Chino en mayo de 1985, abogando por la creación de un mercado para tecnologías desarrolladas por centros de investigación locales donde los usuarios industriales le pagaran a tales centros por el desarrollo y transferencia de tecnologías. Esta política impulsó después que los centros de investigación y desarrollo –I&D- se convirtieran en unidades de negocios que generaran ganancias y la posible fusión de empresas con centros de I&D. El Plan Antorcha<sup>67</sup>, lanzado por la Comisión de Ciencia y Tecnología en mayo de 1988 reconoció que las empresas derivadas eran la mejor estrategia para comercializar ciencia y tecnología en China, así como el mejor medio para reestructurar la infraestructura de I&D del país.

En suma, estas políticas contribuyeron al rápido crecimiento de las empresas derivadas de alta tecnología, de 1,704 en 1989 a más de 10 mil en 1993<sup>68</sup>. De

---

<sup>67</sup> Más sobre este Plan en el capítulo 2.

<sup>68</sup> Sólo en Beijing, de 11 empresas de este tipo que había en el distrito tecnológico en 1983, el número se incrementó a 3 mil en diez años. (Gu 1994)

todas las empresas de alta tecnología registradas en las zonas tecnológica de China en 1990 –incluyendo empresas registradas como públicas o colectivas-, 80% fueron lanzadas por agencias gubernamentales individuales e instituciones públicas. De éstas entidades, 52% fueron centros de I&D, 22% empresas, y 6% unidades administrativas locales u otras agencias gubernamentales. (Gu 1994)

Sin embargo, un fenómeno que aún no se soluciona en la conformación de empresas derivadas y en las aportaciones de capital por parte de las agencias matrices hacia ellas, es la cuestión de la forma de propiedad. Existen varios factores que contribuyen a ello:

El primero es la falta de reconocimiento y protección legal de los derechos de propiedad de las agencias e instituciones públicas. Las categorías oficiales de propiedad en las leyes chinas no reconocen la forma *individual* de propiedad de las agencias, al considerarlas partes de una colectividad representada por el gobierno central. Las empresas derivadas suelen registrarse como propiedad pública (*quanmin qiye*), un estatus que no las distingue mucho de las tradicionales empresas estatales. En el caso, por ejemplo, de la Corporación Fangzheng –una empresa de computación muy exitosa en los 90- la Universidad de Beijing es reconocida sólo como un patrocinador (*zhubande*) de la empresa. Si bien establece algún grado de relación entre ambas entidades, está lejos de representar una posición legal fuerte acerca de su participación en la propiedad de la empresa. Desde la perspectiva de las empresas matrices, el Estado chino ha fallado para establecer un compromiso real acerca del manejo de las empresas derivadas, e incluso tiene actitudes depredadoras bajo las cuales les exige cortar cualquier lazo con sus empresas derivadas. (Weimer 1997)

La segunda razón es que muchas de estas empresas son fundadas por empleados de las agencias matrices que aún conservan sus empleos y por ende utilizan recursos propios de las universidades o centros de I&D. Así pues, es difícil entender los límites tanto de los recursos personales o públicos como del tiempo

personal u oficial utilizado por esos empleados. Por otro lado, se hace difícil determinar cuándo exactamente comenzó a funcionar una empresa derivada. Las matrices usualmente tienen un período de incubación donde permiten el uso de sus recursos, mientras se trabaja en el diseño, estrategias de mercadotecnia y la inyección de capital. Por lo tanto las empresas derivadas se benefician del apoyo institucional de las matrices en maneras que no están plenamente determinadas.

Un tercer factor es el subdesarrollo de los sistemas de propiedad industrial y los mercados de trabajo, tecnología y capital existentes. En el distrito de Haidian, más de la mitad de la tecnología utilizada por las empresas derivadas de alta tecnología se reportaba como *libremente invertida*. En otras palabras, más de la mitad de la tecnología intermedia o final en dichas empresas en 1995 no estaba patentada. (Francis 1999)

El último factor, más idiosincrásico, es la proclividad china a postergar para el momento de un diferendo la negociación concerniente a quién recibe qué, quién controla qué, cuáles son las responsabilidad y obligaciones sobre qué, etc.<sup>69</sup> Las encuestas para este caso indicaban que era visto como normal y factible que estas cuestiones se pudieran negociar sobre la marcha en vez de establecerlas *a priori*. Esta actitud tiene lugar en un contexto donde existe desconfianza en la capacidad de las instituciones formales del gobierno para garantizar el cumplimiento de los contratos formales.

Por tanto, no existe un estándar en los derechos y obligaciones de los actores en la forma de propiedad de las empresas derivadas, ya que están condicionados al poder de negociación de la matriz, el gobierno central, los administradores y los generadores de la tecnología, los cuales evolucionan con el tiempo. Este proceso se puede catalogar como la emergencia *espontánea* o competitiva de instituciones –la forma de propiedad en este caso- entre varios actores, sin la participación del gobierno central. También es indicativo que los derechos de propiedad

---

<sup>69</sup> Si bien no es endémico de la cultura china, como se puede apreciar en el caso latinoamericano.

emergentes son moldeados y establecidos por las normas y costumbres de la comunidad. (Sugden 1989 en Francis 1999)

El derecho al ingreso residual es un derecho clave de propiedad que permite que los dueños reclamen su parte de las ganancias en el aprovechamiento de los recursos de la empresa, para ser utilizados para consumo personal o para reinversión en esos activos. El ejercicio pleno de este derecho se materializa cuando el dueño puede hacer uso de la totalidad del ingreso residual para consumo personal. En el caso chino, las agencias matrices ejercen cierto derecho al ingreso residual de las empresas derivadas. En el estudio se reporta que las empresas enviaban a la matriz entre 0 al 70% de su ganancia neta, siendo el promedio 15-30%. Estos acuerdos para compartir las ganancias frecuentemente no se establecían por escrito, sino que se manejaban informalmente. Las cantidades que una empresa enviaba a su matriz –afiliada a la Liga Juvenil China– no eran fijas (*bu queding*) sino que se discutían mediante negociación (*tongguo koutou lai anding*).

Aún con los problemas concernientes a no contar con una forma de propiedad clara en las empresas derivadas, contaban con muchos beneficios, entre los cuales:

1. Las empresas derivadas han facilitado la rápida transferencia de recursos –capital, humano, tecnología– del sector estatal al ámbito más dinámico y competitivo de las empresas productivas de alta tecnología.
2. Han disminuido el riesgo de los emprendedores que comienzan nuevos negocios, lo que es un rol característico de las buenas instituciones económicas.<sup>70</sup>
3. Las empresas derivadas ayudan a resolver los problemas presupuestarios de sus matrices y a la vez refuerzan su propia posición competitiva. Esto es, como las matrices dependen financieramente de

---

<sup>70</sup> Esto valida su importancia como una institución transicional.

las empresas derivadas –y no al revés-, no existen recursos para subsidiar las pérdidas de las empresas, forzándolas a ser competitivas y productivas.

4. Finalmente, son un espacio idóneo para crear una nueva cultura laboral, ya que a diferencia de las empresas estatales, cuentan con una nueva administración con mejores grados de libertad y el potencial de incubar nuevas formas de trabajar.

Las empresas derivadas en China han contribuido de manera única a la transición de una economía centralmente planificada a una economía de mercado. Han generado el incentivo suficiente para que individuos y organizaciones inicien emprendimientos comerciales. De esta manera han ayudado a resolver los retos organizacionales, institucionales y económicos de la transición. Esto sugiere que la utilidad de nuevas formas de propiedad no debe abstraerse del contexto organizacional e institucional en que una economía opera.

### **3.5 PROFUNDIZACIÓN DE LA REFORMA DEL SISTEMA DE PROPIEDAD**

Reformar los derechos de propiedad fue la base de la transición de una economía centralmente planificada a una economía de mercado. Entre los países anteriormente socialistas se distinguieron tres tipos distintos de reformas a la propiedad. La privatización –generalmente más favorecida por muchos economistas- fue el elemento principal de la transición en Europa del Este. En China el desarrollo de la empresa privada se dio principalmente a través de muchas empresas pequeñas, en lugar de la conversión completa de todo el sistema empresarial.

Una segunda manera de lograr la reforma empresarial fue la corporativización. Un gran número de empresas públicas fueron corporativizadas, generalmente como empresas a riesgo compartido o empresas de asociación accionaria en las que el Estado mantiene una participación mayoritaria. Para finales de 1997 más de 400

de las empresas estatales más grandes habían sido convertidas a empresas de asociación accionaria, y enlistadas en Bolsas de Valores. Durante mediados de los 90 este proceso de propiedad individualizada (*gerenhua suoyouzhì*) fue muy popular entre las EPAs.

Una tercera forma de ejecutar las reformas –la más utilizada por las empresas ya establecidas durante la segunda mitad de los 80 y principios de los 90- enfatizó la reforma a la administración sobre la reforma a la propiedad. Aunque con el tiempo, las reformas al sistema administrativo de las empresas alteraron la asignación de los derechos de propiedad tanto entre el Estado y la empresa como entre los distintos actores dentro de las empresas.

### **3.5.1 Directrices para el segundo proceso de reforma sobre la propiedad**

Las lecciones aprendidas en la parte inicial del proceso de reformas hicieron que los líderes chinos concluyeran que era importantísimo cambiar la estructura de los derechos y formas de propiedad para poder modificar los mecanismos de operación de las empresas estatales.

El defecto principal en aquel entonces del sistema de derechos de propiedad era que no se adaptaba al mercado. Como resultado, los mecanismos de mercado de las empresas estatales no estaban completos y eran ineficientes. Esto se manifestaba por la débil competitividad en el mercado, lentos procesos de ajustes de precios, débil conexión entre los requerimientos del mercado y la adaptación de la estructura de las empresas, y productos que tardaban mucho en reaccionar a las demandas de los consumidores.

Fue entonces que los reformadores vieron la necesidad de establecer ciertas directrices previas a los cambios legales en torno a los derechos de propiedad, de manera que éstos fueran realmente ejercitados dentro de formas de propiedad claramente definidas.

Estas directrices fueron (Shangquan y Fulin 1997):

**1. Los derechos de propiedad deben pertenecer a entidades legales.**

- a. La empresa, al igual que un individuo, debe ser capaz de entablar actividades independientes de producción, firmar contratos con otras empresas y administradores de negocio, y tienen derechos civiles y asumen responsabilidades civiles.
- b. Los activos invertidos por el Estado en una empresa deben ser entregados a ésta en forma de *propiedad corporativa* a través de una autorización legal, siendo posible que la empresa tenga el derecho de control, disposición y beneficio de esos activos, bajo la premisa de que los dueños de la propiedad trasladan su derecho de control directo.
- c. Las ganancias de la empresa, además de ser el ingreso del dueño de la propiedad –el Estado-, debieran ser retenidas para efectos de reinversión y para beneficio de los empleados.
- d. Las empresas deben asumir su responsabilidad única sobre la ganancia y la pérdida de la propiedad corporativa.
- e. El dueño de la propiedad en un sistema corporativo, en su papel de inversionista, cede sus derechos de control directo a las empresas y el Estado ya no organiza el negocio o la producción. Aún así, el Estado sigue siendo a) el supremo y último propietario por ley, b) el núcleo de la propiedad en la economía moderna y c) el que mantiene el derecho de elegir a los administradores de las empresas y de tomar parte en el diseño de las políticas de operación del negocio – inversión, acumulación de capital, emisión de acciones y políticas de dividendos-.
- f. El sistema de derechos corporativos de propiedad que separa la propiedad de los derechos de administración debe establecerse sobre la base de la cesión efectiva de derechos, dándoles potestad a

los administradores como encargados efectivos de los bienes de las empresas.

- g. Las empresas debieran regirse por leyes y regulaciones que expandieran su poder de operación, como el de inversión y el de manejar su infraestructura de producción.

**2. Los derechos de propiedad deberían estar claramente definidos.** Es

muy importante la distinción entre los activos empresariales como valor y la propiedad real de las empresas. Los derechos de propiedad así entonces, debieran dividirse en dos tipos: bajo el sistema de propiedad cooperativa, los dueños de la propiedad manifiestan sus derechos de propiedad en la forma de valor –el derecho a invertir-. Por otra parte, la forma concreta de valor del capital se manifiesta por la maquinaria, el equipo, productos terminados, activos líquidos, cuentas por cobrar y activos intangibles como la credibilidad. Los derechos de la operación diaria y del control deben pertenecer a la entidad corporativa

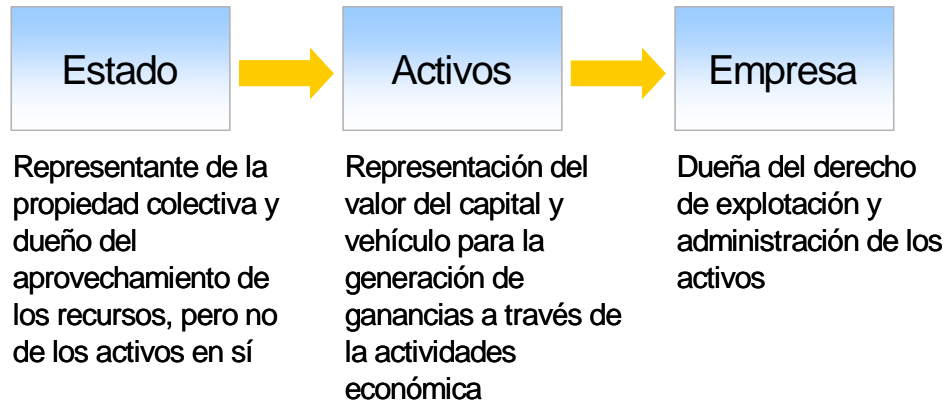
Esta distinción entre los derechos de la propiedad de los activos y la administración de esos activos son conceptos importantes en redefinir los derechos de propiedad.

**3. El sistema de derechos de propiedad debe establecerse por ley.** Debe

crearse un sistema legal de facto, que regule la actividad económica, apoyado por entidades que hagan cumplir la ley. Las empresas que utilicen el sistema corporativo deben ser autorizadas por el Estado para administrar los activos estatales, y debe hacerse público que esos activos son propiedad corporativa de las empresas, quienes tienen el derecho de controlar dichos activos, por lo que los órganos administrativos del gobierno no pueden hacer transferencia de dichos activos o reclamar una parte o la totalidad de las ganancias.



**Gráfico 11. Lógica conceptual del derecho de propiedad en China.**



Fuente: Elaboración propia.

Es esencial también establecer mecanismos legales para salvaguardar los derechos de los propietarios, como el derecho de obtener ganancias de la propiedad estatal, la naturaleza de las acciones estatales y los dividendos.

4. **Los derechos de propiedad deben tener movilidad.** Entre los derechos de propiedad de personas morales, deben existir los derechos de disponer y transferir su propiedad –venta de maquinaria y equipo sin utilizar; la transferencia de sus patentes o derechos de marca; compra o fusión de plantas u otras empresas; compra de derechos de invención-. La propiedad corporativa debe ser el vehículo genuino de derechos de propiedad, siendo así la base de derechos sobre la propiedad móviles.
5. **Los derechos de propiedad deben diversificarse.** Para hacer una separación real entre las funciones del gobierno y de la empresa, las empresas estatales deben asegurar su operación independiente al ejercitar sus derechos de control y supervisión. Durante la transición de empresas a compañías, las empresas debieran de introducir accionistas diversos, fuera del ámbito gubernamental –salvo los casos especiales donde las empresas deben ser de capital exclusivamente estatal-.

### 3.5.2 La segunda etapa: Formalización de los derechos de propiedad

Aunque el sistema socialista de derechos de propiedad inició sus esfuerzos por cambiar en 1984 y vio el primer resultado concreto en 1986 con la Ley de Bancarrota, no fue sino hasta 1997 que el cambio real, formal y a gran escala se logró.

**Cuadro 11. Transformación de los derechos de propiedad en China –primeras dos etapas-.**

<b>Año</b>	<b>Derechos de venta</b>	<b>Derechos de extracción</b>	<b>Derechos de uso</b>
Finales de los 70			Sistema de responsabilidad familiar
1982/83			Sistema de responsabilidad contractual
1984	Sistema piloto de tenencia por acciones	Sistema de dos vías: desarrollo del sector terciario	Sistema de responsabilidad administrativa de las empresas
1985		Editorial del <i>Economic Daily</i>	
1986	Ley de Bancarrota		Contratos a largo plazo ( <i>chengbao</i> )
1988			Ley de Empresas
1989	Medidas provinciales para la fusión de empresas		

1991	Bolsas de Shanghai y Shenzhen		
1992		Decisiones del Comité Central y el Consejo de Estado en el 14° Congreso	Los 14 Artículos
1994	Ley de Sociedad Mercantiles –sistema empresarial moderno-	Reforma fiscal –ingreso a la renta de 33%-	
1997	3 mil empresas fusionadas –15.5 mil millones de yuanes-		

Fuente: Hu, 1998, p. 17.

Dos eventos políticos enmarcan estos cambios: la 5° Sesión del Octavo Congreso Nacional Popular en marzo y el 15° Congreso Nacional del PCC en septiembre de 1993. Este Congreso llamó a la consecución formal de formación de los derechos de propiedad como *las diversas formas que permitirán la materialización de la propiedad pública como vehículo para promover el crecimiento de las fuerzas productivas*<sup>71</sup>.

Los trabajos resultantes de ambos eventos guiaron la transformación efectiva de los derechos de propiedad en China con la promulgación el 29 de diciembre de 1993 de la Ley de Sociedades Mercantiles, con temas que iban desde la difusión de los procesos de bancarrota hasta la creación de un sistema de propiedad más definido y estandarizado.

<sup>71</sup> Jiang Zemin. *Hold High the Great Banner of Deng Xiaoping Theory for an All Round Advancement of the Cause of Building Socialism with Chinese Characteristics into the 21<sup>st</sup> Century*, *Beijing Review*, octubre 6-12, 1997: 19.

El objetivo de esta ley fue el de promover el desarrollo de una economía socialista de mercado (artículo 1°) y pone las bases para reestructurar la organización y administración de las empresas estatales, empresas privadas y las sucursales de empresas extranjeras; adaptándolas a los modelos capitalistas internacionales. Por tanto en China a partir de entonces existían los fundamentos legales para operar negocios: (Yau 2000)

- **Estatus legal de persona:** Bajo la Ley de Sociedad Mercantiles, una compañía es una persona con estatus legal (artículo 3° de la ley); sin embargo, no aplica para las sucursales de empresas extranjeras (artículo 203). Como persona legal, una compañía puede *administrar su asuntos de manera independiente y hacerse responsable de sus pérdidas y ganancias* (artículo 5°). Con esta ley, la empresa tiene el poder de administrar su negocio y organizar su producción de forma independiente para incrementar su productividad y rentabilidad, como para el mantenimiento y apreciación de sus activos, sujetos a la *macro-administración y control del Estado* (artículo 5°).
- **Propiedad minoritaria privada de empresas estatales:** La ley permite la venta de un interés minoritario de empresas estatales, logrando que la empresa capte capital para inversión. Es importante comentar que esta figura no es privatización –que no es un concepto considerado para el desarrollo económico chino- ya que el Estado mantiene el control último y la mayoría de la propiedad de las empresas más grandes.
- **Empresas privadas:** La ley contempla el desarrollo de pequeñas empresas privadas desde su concepción, como suplemento y no sustituto de una industria socialista, de manera que apoye en la solución de problemas como el desempleo y la ineficiencia de la economía.

- **Responsabilidad limitada:** Se reconocen dos tipos de compañías: sociedades limitadas o empresas de capital accionario en asociación –*joint stock company*- (artículo 2°). En cualquier caso, la empresa disfruta de responsabilidad limitada y cada accionista asume una responsabilidad en proporción al monto de sus acciones, siendo la empresa responsable de sus deudas al respecto de todos sus activos (artículo 3°).
- **La empresa de sociedad limitada:** una compañía limitada tiene de 2 a 50 accionistas (artículo 20°). Si la empresa es establecida por un departamento u órgano de inversión autorizado por el Estado, la empresa se considera estatal. Específicamente, las empresas que manufacturan *productos especiales* o que participan en *negocios especiales* se determinan a través de un Consejo Estatal y deben incorporarse como empresas estatales (artículo 64°). Aunque la definición de qué es un producto o negocio especial sigue siendo de interpretación variable. Cuando un accionista quiere transferir su propiedad a personas que no participan en la empresa, debe conseguir la aprobación de más de la mitad de los accionistas. Los que no estén de acuerdo deben comprar el capital o de lo contrario se interpretará su consentimiento para la transferencia (artículo 35°).
- **Empresas de capital accionario en asociación:** Se establecen ya sea por el método de promoción o de emisión pública (artículo 74°), y pueden crearse solamente con la aprobación de los departamentos autorizados por el Consejo Estatal en los distintos gobiernos provinciales. (artículo 77°). No hay límite en el número de accionistas pero el capital registrado no debe ser menor a CNY\$10 millones (artículo 78°). La compañía se obliga a preparar asambleas generales y un Consejo de Administración.

Con la aprobación del Consejo Estatal o la Autoridad de Valores del Consejo, una empresa de este tipo con un capital mínimo de CNY\$50

millones puede convertirse en una empresa listada en una Bolsa de Valores (artículo 151°). Las Bolsas de Valores de Shanghai y Shenzhen mantienen provisiones únicas para las empresas estatales, en donde reconocen tres tipos de acciones: acciones estatales, de personas morales e individuales. Las primeras usualmente representan más del 50% del capital accionario y representan activos del Estado; las acciones de personas morales representan usualmente instituciones del gobierno, universidades, compañías o empresas colectivas. Las compañías –como personas morales- pueden comprar sus propias acciones o las de otras empresas accionarias; finalmente las acciones individuales son las que pueden comprarse por empleados de las empresas o el público en general.

- **La Asamblea de Accionistas:** En los dos tipos de empresas descritas, se establece la asamblea de accionistas como el órgano de autoridad de la compañía (artículo 37° y 102°) y sus poderes van más allá de la típica asamblea occidental al decidir: 1) las políticas de operación y planes de inversión, 2) elección y remoción de miembros del Consejo Directivo y decidir su remuneración, 3) revisión y aprobación de los planes de distribución de ganancias y recuperación de pérdidas y 4) la emisión de desinversiones de la compañía (artículo 38° y 103°).
- **El Consejo de Administración:** El Consejo le reporta a la Asamblea de Accionistas (artículo 46° y 112°) y tiene entre sus atribuciones decidir los planes de negocio e inversión de la empresa, aunque no está claro cómo comparte ese poder con la Asamblea.
- **El representante legal:** El Presidente del Consejo de Administración es por ley el representante legal de la empresa (artículo 45° y 113°). Si la empresa no tiene un Consejo debido a su tamaño, tendrá un Director Ejecutivo que fungirá dicha función. (artículo 51°). El representante legal está sujeto a penalizaciones administrativas o penales por las falta de la empresa, como

la actuación de la empresa fuera de su radio autorizado de acción; ocultamiento de información y hechos a las autoridades fiscales; y ocultamiento de propiedades para no ser usadas como garantía.

- **Registro y actividades autorizadas:** La ley regula fuertemente el establecimiento del radio de acción de la empresa y en qué actividades y negocios participa. Cada empresa debe obtener su licencia y autorización en la Autoridad de Registro de Empresas. El radio de acción se limita a las actividades explícitamente manifestadas en su acta constitutiva. La empresa puede cambiar su fin económico modificando el acta constitutiva y registrar dichos cambios en la Autoridad de Registro de Empresas (artículo 11°).
- **Bancarrota:** El Congreso Popular adoptó la Ley de Bancarrota de las Empresas el 2 de diciembre de 1986, iniciando su vigencia el 1° de noviembre de 1988. Aplica solamente para empresas estatales. Su artículo 3° dice que *se declararán en bancarrota aquellas empresas que reporten pérdidas sustanciales debido a una mala administración y que sean incapaces de pagar sus deudas*. El mismo artículo exenta de la bancarrota a empresas de servicios públicos o que sean de *gran interés para la nación*, así como a las empresas estatales que hayan obtenido una garantía de pago de sus deudas dentro de seis meses. Bajo esta ley, no sólo importa que una empresa tenga saldos en rojo, sino que las autoridades interpreten en uno u otro sentido el significado de *pérdidas sustanciales y mala administración*.

Todos estos conceptos varían de uno u otra manera con los principios occidentales de hacer negocios y organización de la propiedad, sin embargo, es un hecho que China ha diseñado su esquema legal tomando en cuenta la filosofía occidental, sin embargo su intención no es construir un sistema capitalista de mercado.

El reto hacia adelante es perfeccionar el ambiente legal. Pero esto se hará en un proceso de evolución debido a la complejidad del asunto. Ya en 1978, Deng reconocía que había un gran trabajo legislativo por hacer, y que al principio las leyes serían de interpretación general, pero que China no podía esperar por el equipamiento completo. (Qian 1993)

El fundamento del reto del sistema legal chino radica en que la legislación se haga efectiva, minimizando la brecha entre la reglamentación teórica de las normas legales y su cumplimiento real.

El proceso de estandarización que derivó de la aplicación de la ley comenzó a reflejarse en la transformación de empresas no-estatales a sociedades accionarias, lo que creaba condiciones de restricciones presupuestales duras. El sistema de repartición accionaria unía a inversionistas y empleados en la producción y la productividad de la empresa.

Este sistema siguió evolucionando a la par de las críticas que levantaba, como la prohibición de transferir las acciones pertenecientes al Estado, el principio de *un accionista, un voto* que no toma en cuenta el volumen de posesión de acciones y la prioridad de los gobiernos locales o sus subsidiarias para comprar acciones, por sobre los empleados de las empresas. (Hu 1998)

### **3.5.3 Nuevas formas de propiedad**

La entrada de China a la OMC en 2001 abrió algunos sectores de negocio anteriormente limitados a extranjeros –como el sector servicios-. Sin embargo la elección del tipo de estructura de negocios y forma de propiedad se ha mantenido casi sin cambios desde la Ley de Sociedades Mercantiles de 1993:



**Cuadro 12. Formas de propiedad en China desde la segunda etapa de las reformas.**

<p>Oficinas representantes</p>	<p>Usualmente es el primer paso para una empresa extranjera que entra a China por primera vez. Básicamente es una oficina de enlace sin el estatus de una persona moral independiente. No conduce negocios en forma directa, sino que la matriz firma todos los contratos. Sin embargo, introduce y promueve productos, hace estudios de mercado y realiza intercambios técnicos. Los empleados locales se contratan a través de agencias de empleo autorizadas y a los directivos se les permite una estancia inicial de tres años.</p>
<p><i>Joint ventures</i> de capital</p>	<p>Es una figura legal de responsabilidad limitada establecida por un período fijo (de 15 a 50 años). Antes de la entrada de China a la OMC sólo podía vender sólo los productos que manufacturaba. Ahora esta limitación es eliminada. La participación en el capital de los socios extranjeros y locales depende de sus contribuciones. El socio extranjero debe participar con al menos 25% del capital de la asociación. La ventaja principal de esta forma de propiedad es el aprovechamiento del <i>guanxi</i> del socio local, sin embargo estas asociaciones han evolucionado paulatinamente a subsidiarias propiedad de empresas extranjeras (<i>wholly foreign-owned subsidiaries</i>).</p>
<p>Cooperativas <i>joint ventures</i></p>	<p>Existen dos formas de este tipo de propiedad: una en la que se establece una persona moral independiente de los inversionistas con responsabilidad limitada; y otra en la que los socios se mantienen legalmente independientes en su responsabilidad ante terceros. En cualquier caso, la distribución de ganancias, la proporción de acciones y las responsabilidades se establecen por medio de un contrato. El socio extranjero debe aportar, igual que el caso anterior, al menos 25% del capital. La estructura organizacional también se establece por contrato.</p>
<p>Subsidiarias propiedad de empresas extranjeras</p>	<p>Una entidad 100% de capital extranjero, con responsabilidad limitada y establecida en un período de 10 a 30 años. En la práctica sus obligaciones son muy parecidas a las <i>joint ventures</i>, aunque su control sobre la administración, manejo de divisas y la contabilidad e impuestos, es más efectiva.</p>

<p><i>Holdings</i> (empresas controladoras)</p>	<p>Estas empresas se establecen como <i>joint ventures</i> o subsidiarias extranjeras, y son un vehículo de muchas multinacionales para incrementar y consolidar sus inversiones en China.</p> <p>El socio extranjero en una <i>holding</i> debe tener activos registrados por más de USD\$400 millones, además de tres o más inversiones registradas en China que acumulen al menos USD\$10 millones o diez o más inversiones con capital agregado de USD\$30 millones. El capital registrado en una <i>holding</i> debe ser al menos de USD\$30 millones, sin contar el valor de las inversiones preexistentes.</p>
<p>Entidad de procesamiento y ensamblaje</p>	<p>Este tipo de propiedad permite a una empresa extranjera enviar materias primas o productos semiprocesados a una planta en China para la producción o ensamblaje y su consecuente re-exportación. Los incentivos son usualmente exenciones fiscales y la dispensa de los requerimientos de licencia de importación. El registro debe hacer al menos con treinta días de anticipación.</p>
<p>Empresas en zonas consolidadas (<i>Bonded Zones Enterprises</i>)</p>	<p>Estas zonas se establecen en ciudades portuarias para facilitar la exportación e importación. Se permiten la mercadotecnia y exhibición, comercio, almacenaje, comercio financiero, empaque, transporte y operaciones de procesamiento y ensamblaje. Los impuestos y otras tarifas aduanales no aplican a estas zonas.</p>
<p>Empresas foráneas accionarias de responsabilidad limitada (<i>Foreign Invested Joint Stock Limited Companies</i>)</p>	<p>Las FISC son un vehículo de responsabilidad limitada que permite a un inversionista extranjero comprar acciones en lugar de activos. Los compradores extranjeros deben pagar en efectivo las acciones de empresas de capital accionario asociado listadas en las Bolsas de Valores chinas.</p> <p>Cualquier empresa de participación extranjera –los casos anteriores– pueden convertirse en una FISC después de tres años de resultados contables positivos consecutivos. Las empresas locales de capital accionario pueden convertirse en una FISC después de cinco años de existencia y tres con resultados contables positivos. Se necesita la aprobación del MOFTEC para el establecimiento de las FISC.</p>

Fuente: Bosco y McKenzie en Laurence J. Brahm, China after WTO, Hong Kong, China Intercontinental Press, 2004

La Oficina Estatal China de Estadística<sup>72</sup> divide a las empresas chinas en cuatro categorías generales en cuanto a su propiedad: empresas estatales (*state-owned enterprises*); empresas colectivas (*collective-owned enterprises*); empresas individuales (*individual-owned enterprises*); y otras formas de propiedad.

**Cuadro 13. Clasificación de las empresas por tipo de propiedad.**

STATE-OWNED ENTERPRISES	EMPRESAS ESTATALES
COLLECTIVE-OWNED ENTERPRISES	EMPRESAS COLECTIVAS
Urban collectives	Comunas urbanas
Township-owned enterprises	Empresas locales
Village-owned enterprises	Empresas comunitarias
Cooperatives	Cooperativas
INDIVIDUAL-OWNED ENTERPRISES	EMPRESAS INDIVIDUALES
OTHER	OTRAS FORMAS DE PROPIEDAD
Privately-owned enterprises	Empresas privadas
Domestic joint ventures	Empresa a riesgo compartido con socios locales
Foreign-funded enterprises	Empresas con fondos extranjeros
-Foreign-funded joint ventures	-Empresas a riesgo compartido con fondos extranjeros
-Foreign-funded wholly owned enterprises	-Empresas de capital extranjero
-Foreign-funded cooperatives	-Cooperativas con fondos extranjeros
Overseas-funded enterprises	Empresas con fondos de ultramar
-Overseas-funded joint ventures	-Empresas a riesgo compartido con fondos de ultramar
-Overseas-funded wholly owned enterprises	-Empresas de capital de ultramar
-Overseas-funded cooperatives	-Cooperativas con fondos de ultramar
Shareholding enterprises	Empresas accionarias

Fuente: Anuario Estadístico de China de 1999-2000 (Jefferson y Singh 1999).

<sup>72</sup> China's State Statistical Bureau

Las empresas individuales (*geti*), que representan alrededor del 80% de las aproximadamente ocho millones de empresas en China<sup>73</sup>, son agrupaciones privadas que emplean a máximo siete personas. Las empresas que emplean a ocho o más empleados se clasifican como empresas privadas (*siying*).<sup>74</sup>

La entidad estadística china separa en una categoría especial a las empresas con inversión extranjera directa proveniente de Hong Kong, Taiwán y Macao, a las que llama empresas con fondos de ultramar.

La mayoría de las empresas chinas a riesgo compartido con fondos extranjeros o de ultramar se crean combinando inversión extranjera directa con empresas estatales o colectivas que son reclasificadas como de riesgo compartido.

### **3.5.4 La tercera generación de cambios: la propiedad privada y los derechos de las personas**

La prensa oficial China comenzó a publicar artículos a partir de 2004 sobre las discusiones que se estaban llevando al cabo en el 10° Congreso Nacional Popular –CNP- para la creación de una Ley sobre Derechos de Propiedad en el país. El concepto mismo de derechos de propiedad era tan novedoso que los artículos explicaban su significado:

*Los derechos reales tangibles son derechos de propiedad en general, como los derechos sobre bienes raíces. Además, son inherentes incluso para los bienes muebles... (Qing 2004)*

Sin embargo, si bien la gente no tenía claridad sobre las implicaciones de un ordenamiento legal sobre el derecho de propiedad, sí entendía que era necesario un sistema de protección a sus derechos sobre los bienes, derivado de los constantes fraudes y expropiaciones sin fundamento que sufrían por parte de las autoridades y dueños ilegítimos. Por ello el énfasis de la prensa en la *tangibilidad*

---

<sup>73</sup> Estimado a 1999

<sup>74</sup> Rawski 1999 en Jefferson y Singh 1999

*de los derechos sobre bienes raíces*, ya que han ido en aumento los casos de resistencia ante estos actos de autoridad. (Liu y Ansfield 2006)

Ante esta situación, el gobierno percibió la necesidad de contar con una Ley sobre Derechos de Propiedad que fuera clara y eficiente. Hu Kangsheng, Subdirector del Comité Legal del CNP afirmaba que el borrador sobre derechos reales jugaría un papel importante en clarificar los derechos de propiedad y en proteger a sus dueños (Qing 2004). Si bien ya existía la enmienda constitucional que reconocía la propiedad privada, no había un código que la soportara, por lo que comenzaron las discusiones sobre una Ley sobre derechos de propiedad.

Pero el proceso de aprobación se encontraría con dificultades tanto técnicas como ideológicas.

El primer borrador de la Ley trataba de encontrar respuesta a tres preguntas centrales: ¿Qué derechos tiene el dueño? ¿Cuál es la compensación a que tiene derecho el dueño en caso de expropiación o apropiación ilegal? y principalmente ¿Quién es el dueño legítimo de la propiedad?

La Ley se fue construyendo inicialmente bajo dos líneas principales: 1) no favorecer a algún tipo de propiedad en especial para fomentar la inversión privada y 2) crear un buen marco regulatorio para transacciones en bienes raíces.

Este segundo punto cobró relevancia en el diseño legal ya que en 2003, los casos en las cortes relacionados con disputas sobre inmuebles rondaban los 4 mil solamente en Beijing. De éstos, 68% eran sobre transacciones fraudulentas de compra-venta. (Dickie 2006)

Un primer resultado de la Ley sería entonces contar con el derecho a una compensación en caso de atropello; y un segundo resultado sería la prohibición de

cambiar el uso de suelo de un edificio sin aprobación de todos los inquilinos, debido a la repentina cohabitación de negocios con unidades habitacionales.

La discusión sobre la Ley de Propiedad –que comenzó en 2003- se fue ampliando sin resultados concretos, mientras los atropellos continuaban. En medio de esta situación, por ejemplo, en agosto de 2005, Feng Bingzian, un hombre de negocios que encabezaba una demanda colectiva contra el gobierno de la provincia de Shaanxi –y un prominente defensor de los derechos privados de propiedad- fue arrestado sin cargos. La demanda que representaba incluía a unos 60 mil inversionistas que desarrollaron pozos petroleros en un área de 644 kms<sup>2</sup> en esa provincia y que fueron confiscados en 2003, cuando ya eran rentables. (Pan 2005)

Para enero de 2006, la discusión en el seno del CNP continuaba, después de haber estudiado e incorporado más de 11 mil sugerencias y objeciones de todos los ámbitos: 47 de departamentos del gobierno central, 16 de grandes empresas, 22 de instituciones académicas y cerca de 11,500 del público. (Dickie 2006)

Finalmente, y después de cinco borradores ampliamente debatidos y modificados, la Ley Derechos de Propiedad fue promulgada el 16 de marzo de 2007, y entró en vigor el 1° de octubre del mismo año.

En occidente esta ley fue catalogada como un hito en el proceso de conversión de la economía china a una plena economía de mercado, pero internamente, sirve a un propósito más específico: atenuar evidentes signos de desestabilización política, derivado del potencial estallido social que devendría en las amplias zonas rurales del país. El ingreso per capita promedio en áreas rurales en China es de tres veces menos que en las áreas urbanas, siendo la peor brecha económica en toda la historia moderna del país. Mucho de esta situación se debe a que los chinos no pueden legalmente ser dueños de un terreno, sólo obtener derechos de usufructo: 70 años en las ciudades y 30 años en las áreas rurales. Además, la compra-venta de estos derechos es más restringida en las zonas rurales. Por

tanto, son cada vez más frecuentes los incidentes violentos ante desalojos ilegales, compensaciones incompletas y confiscaciones arbitrarias (Liu y Ansfield 2006).

Y aunque el gobierno ha eliminado impuestos agrícolas y ha mejorado los servicios escolares y de salud, la tesis de los expertos que apoyan la propiedad privada sostiene que el ingreso rural aumentará cuando otorguen a los campesinos el derecho de vender, comprar e hipotecar su propia tierra. Sin embargo, esta opción opaca incluso cualquier resistencia ideológica y abre paso a un potencial problema de control: privatizar la tierra haría imposible llevar control de todas las operaciones y el uso de la tierra, además que propiciaría la corrupción y la concentración de tierras.

En la ley, y bajo esta óptica, son de especial interés tres artículos:

- Art. 3°: la ley reconoce de manera genérica la existencia de un sector no-público.
- Art. 4°: la propiedad legalmente adquirida no podrá ser violada.
- Art. 21°: el daño patrimonial causado por fallas en el registro de bienes inmuebles deberá ser compensado.

El verdadero impacto de esta ley está por verse, sin embargo es un paso inicial en el proceso de consolidación de las estructuras de propiedad en China. Este proceso evolutivo del concepto de propiedad en las leyes valida la discusión de esta tesis, y en particular de este capítulo.

**Cuadro 14. Cronología de las reformas legales sobre propiedad en China.**

Año	Cambio en la política
1978	Se inicia la política de <i>puertas abiertas</i> , permitiendo el comercio internacional y la inversión de manera limitada.
1979	Se toma la decisión de convertir las granjas comunitarias en propiedad individual por familias.

- Impulso a las *Township and village enterprises* –EPAs-.
- 1980 Se crean las zonas económicas especiales –SEZs-.
- 1984 Inician las organizaciones de propiedad personal (*getihu*), de menos de 8 personas.
- 1986 Se crean leyes de bancarrota provisional para las empresas estatales –SOEs-.
- 1987 Se introduce el sistema contractual de responsabilidad en las empresas estatales.
- 1988 Comienza a perder vigencia el formato de EPAs.
- 1990 Comienza operaciones la Bolsa de Valores de Shenzhen.
- 1993 Se toma la decisión de establecer un *sistema económico socialista de mercado*.
- 1994 Se introduce la Ley de Sociedades Mercantiles.  
El renminbi comienza ser convertible en la cuenta corriente.  
Termina el sistema de múltiples tipos de cambio.
- 1995 El staff de las empresas estatales comienza a ser regido por términos contractuales.
- 1996 Convertibilidad plena para las operaciones en cuenta corriente.
- 1997 Comienza el plan para reestructuras muchas empresas estatales.
- 1999 Se decreta una enmienda constitucional que reconoce explícitamente la propiedad privada.
- 2001 China entra a la Organización Mundial de Comercio.  
El Partido Comunista Chino aprueba el rol del sector privado, invitando a emprendedores e inversionistas a participar.
- 2002 Se toma la decisión de *perfeccionar* el sistema económico socialista de mercado y comienzan las discusiones para una nueva ley de propiedad.
- 2003



2004	Se decreta una enmienda constitucional para garantizar los derechos privados de propiedad.
2005	Aumenta la problemática proveniente de fraudes inmobiliarios, violaciones a reglamentos y expropiaciones ilegales; se encienden focos rojos de violencia social.
2006	Las discusiones para la ley de propiedad continuaban en el seno del CNP.
2007	La Ley Derechos de Propiedad fue promulgada el 16 de marzo de 2007, y entra en vigor el 1° de octubre del mismo año.

Fuente: Elaboración propia con información del OECD Economic Surveys – China. Volumen 2005/13. Paris, OECD Publishing, Septiembre 2005; y de reportes de prensa.

### **3.6 EL IMPACTO DE LAS REFORMAS EN EL DESEMPEÑO ECONÓMICO CHINO**

Varios estudios examinan el impacto de las reformas industriales chinas en el desempeño empresarial, materializado usualmente a través de un incremento de la productividad. Estos estudios –basados en encuestas empresariales- examinan causales específicos a través de los cuales las reformas afectan directamente el desempeño.

Esa forma de análisis es importante porque ayudan a determinar si la mejora en la eficiencia de las empresas depende de factores específicos como la reasignación de derechos de propiedad, o por el ambiente contextual de las reformas, como la liberalización del mercado.

Una primera aproximación teórica fue presentada por Zhang (1997). Modelando la reasignación de derechos de propiedad del agente central–gobierno- a los miembros de la empresa, concluyó que se llega a una solución negociada entre ellos, proceso en el que se involucran por sobre una solución unilateral. Zhang demuestra que el evitar la administración autoritaria de las empresas estatales

mejora la eficiencia, a través del efecto motivador directo de control o a través de las restricciones presupuestales duras.

Otro intento de separar las reformas y examinar el impacto de medidas específicas se enfocó en la relación entre los cambios en la estructura, conducta y desempeño de la industria estatal. Ellos encuentran que tres reformas –*el programa de combinación óptima de mano de obra, la reinversión de las ganancias netas, y las compras de insumos intermedios fuera del plan de producción*- han motivado el comportamiento economizador y elevado la eficiencia. (Jefferson y Xu 1991, p. 62)

Grooves y otros (1994) –utilizando una muestra amplia de empresas- investigan el impacto de la autonomía productiva y la retención de ganancias en la tendencia de los administradores de generar incentivos para los trabajadores –como incrementar los bonos o darles contratos fijos-. La conclusión a la que llegan es que las reformas a los incentivos dentro de las empresas están asociadas con altos niveles de productividad<sup>75</sup>.

### **3.6.1 Efecto de las reformas en las empresas chinas**

La transformación de las empresas chinas se ha dado en un entorno de reestructuración de las empresas estatales existentes, así como por la rápida entrada de millones de nuevas empresas que operan bajo variadas formas de propiedad. Estos cambios constituyen el núcleo del dinámico sistema empresarial chino.

---

<sup>75</sup> Otro estudio interesante es el de David Dollar y Shang-Jin Wei, *Das (Wasted) Kapital: Firm Ownership and Investment Efficiency in China*, IMF Working Paper, 2007; donde comprueban el hecho de que las empresas no-estatales y extranjeras tienen mejores retornos al capital que las estatales.

**Cuadro 15. Crecimiento real de la producción en la industria china, 1980-96.**

Tipo de empresa	Índice real de producción (1980=100)				Crecimiento promedio anual (%)	
	1985	1990	1995	1996	1980- 86	1990- 96
Propiedad del Estado	148	210	313	329	7.7	7.8
Propiedad colectiva	247	554	1,858	2,246	21.5	26.3
Propiedad individual	21,752	126,057	173,103	167,724	80.0	44.9
Otros	492	3,530	37,663	46,615	46.8	53.7
Total	176	328	893	1,040	15.8	21.2

Fuente: China's State Statistical Bureau 1996

El primer fenómeno que se observa es el crecimiento que se generó fuera del ámbito estatal. Durante los 80, virtualmente todas las empresas medianas y grandes eran propiedad del Estado.

**Cuadro 16. Participación estatal en la producción industrial bruta, por industria, 1987 y 1995 (%).**

Industria	1987	1995	Industria	1987	1995
Carbón	83.3	77.7	Fibras químicas	89.4	34.7
Petróleo	99.4	95.4	Hule	70.0	40.0
Metales ferrosos	70.8	45.3	Plásticos	26.0	12.4
Metales no ferrosos	79.5	56.9	Productos minerales no metálicos	52.9	32.4
Alimentos	83.1	38.1	Productos metálicos	28.9	13.8
Bebidas	75.8	53.2	Maquinaria	70.3	40.1
Tabaco	98.2	96.8	Equipo de transporte	74.4	51.5
Textiles	62.6	39.6	Equipo eléctrico	50.9	22.8
Madera	52.5	17.6	Equipo de telecomunicación	69.7	25.1

Muebles	13.3	8.9	Electricidad	97.6	77.6
Procesamiento de petróleo	97.5	88.2	Gas	82.0	84.8
Químicos	82.4	56.0	Agua	93.0	84.8

Nota: Sólo se listan las empresas con contabilidad independiente

Fuente: China's State Statistical Bureau 1988

Sin embargo este perfil cambió radicalmente en 1993, cuando la cuarta parte de las 18,471 empresas medianas y grandes en China fueron clasificadas como empresas no estatales. Esta cifra incluía 2,800 comunas y entre 350-400 empresas de asociación accionaria<sup>76</sup> y empresas a riesgo compartido con fondos extranjeros y de ultramar (Singh 1999). Para 1995, el sector colectivo había crecido y se componía en parte de 528 empresas grandes y 3,540 comunas medianas.<sup>77</sup>

Otro fenómeno producto de las reformas fue que a pesar del declive de la participación estatal en la producción industrial, su crecimiento no se vio afectado de manera importante, con tasas anuales de 8% de 1980 a 1995. El declive demostraba solamente el incremento importante de nuevas formas de propiedad y su participación en la industria.

Para 1995 –asumiendo que todas las empresas individuales fueran privadas y que la mitad de los activos de las empresas clasificadas en el rubro de *otros* fueran propiedad privada- 70% de la producción industrial se originaba de formas públicas de propiedad, 15% de propiedad privada y el restante 15% de propiedad mixta. (Singh 1999)

Un tercer fenómeno fue la descentralización de la propiedad hacia las unidades locales de gobierno. Esto se dio de dos formas distintas.

<sup>76</sup> *Joint stock companies*

<sup>77</sup> Censo Chino de 1997 (Jefferson 1999)

La primera fue a través de la proliferación y expansión de las EPAs. En 1978 las empresas estatales participaban con 85% de toda la producción industrial; para mediados de los 90, 40% era producida por las casi 1.6 millones de empresas colectivas de propiedad pública, controladas la mayoría por los gobiernos locales.

El segundo canal fue a través de la traslación del control de la industria estatal a los niveles provinciales y locales. Comenzando en los 60 y durante todos los 70 hasta bien entradas las reformas, se descentralizaron las empresas estatales – excepto por las más grandes- bajo la política de *retener las grandes, dejar ir las pequeñas (juada, fangxiao)*. El trasladar el control de la mayoría de las empresas estatales a 31 provincias, más de 600 ciudades y 48,000 municipios y comunidades, tuvo implicaciones importantísimas a largo plazo en el desarrollo económico de China en los años posteriores. (Jefferson 1999)

Esta descentralización de empresas públicas contribuyó además al desarrollo de un mercado de derechos de propiedad, incentivando el intercambio descentralizado de la propiedad y el control sobre terrenos, plantas y equipos industriales.

### **3.6.2 Productividad y estructura de las EPAs**

Las reformas introducidas desde principios de los 90 han cambiado la manera en que las empresas chinas son poseídas, administradas y organizadas, al menos en el sentido formal. Pero qué diferencias reales han experimentado. De manera cuantitativa, la mejor manera de evidenciar este comportamiento es a través del Factor de Productividad Total –*Total Factor Productivity* o TFP-. Los datos más creíbles (Jefferson, Rawski y Zheng 1992; Woo et al. 1993) sugieren que este indicador para la industria estatal creció a menos de 2% anualmente, mientras que el sector colectivo lo hizo a un poco más del 4%. Datos posteriores ajustan el crecimiento a 2.5% para el sector estatal y 3.4% para el colectivo (Jefferson et al. 1999:138-140). Dado que el primer sector creció según cifras oficiales 7.7%

anualmente en los 80, mientras que el segundo lo hizo 18.7% al año, se implica que el incremento en insumos –capital, mano de obra y bienes intermedios– representó cerca de tres cuartas partes del crecimiento en la producción en ambos sectores, mientras que el TFP fue el protagonista del remanente.

Sin embargo, para analizar el verdadero impacto de las reformas en los 80, es necesario contar con estimados de TFP en las SOEs en el período anterior a las reformas. Desafortunadamente la calidad y disponibilidad de datos no es la ideal. Algunos estudios sugieren un TFP de cero o negativo (Jefferson et al. 1999:138-139).

Otro estimado podría ser las ganancias reportadas por tipo de empresa. De acuerdo a cifras oficiales, las ganancias de las empresas estatales como porcentaje de la producción bruta cayeron durante la recesión de 1990, situación que se acentuó en los siguientes años, para mejorar finalmente después de 1996.

De nuevo hubo bajas en sus ganancias en 1999, para después subir en el primer semestre de 2003. El comportamiento para las empresas no-estatales fue similar, por lo que se puede asumir que las tasas de ganancias fueron influenciadas más por el contexto económico general del país que por cuestiones particulares al tipo de propiedad. Sin embargo, hubo situaciones que pudieran inflar las ganancias del sector estatal.

De 1996 a 1998, los bancos estatales condonaron 120 mil millones de yuanes en deuda a empresas estatales y en 1999 el gobierno convirtió 350 mil millones de yuanes de deuda de empresas estatales en acciones de capital –*equity shares*– (Lin y Zhu 2001). Si ambos sectores crecieron a una tasa similar, pero las empresas no-estatales no recibieron este tipo de ayuda gubernamental, ¿qué fue lo que hizo aumentar la tasa de ganancias en este sector?

Una respuesta parcial puede ser el *boom* de ciertos sectores industriales. Del total de ganancias de las empresas estatales con sistemas de contabilidad independiente, incluyendo empresas accionarias de control mayoritario estatal, 72.1% de las ganancias en 2001 provinieron de cuatro sectores: extracción de gas y petróleo; procesamiento de tabaco; metales ferrosos; y procesamiento y abasto de energía eléctrica. Las ganancias totales de las empresas estatales ese año alcanzaron 239 mil millones de yuanes, incluyendo 172 mil millones de estos sectores monopolizados o dominados por el Estado. En 1998, las ganancias totales de las empresas estatales fue de sólo 52.5 mil millones de yuanes, y la mayoría provenían de esos mismos cuatro sectores.

En cambio, en el sector no-estatal, el grueso de las ganancias en 2001 vino de las industrias de equipamiento y maquinaria eléctrica y de telecomunicaciones; equipo de transporte; y abasto de energía eléctrica.

Finalmente, el comparativo a través de la productividad laboral también es revelador. En el sector industrial estatal, la productividad laboral a precios constantes de 1990 se incrementó de 32,304 yuanes por trabajador en 1991 a 85,876 yuanes en 1999. En el sector colectivo, el incremento fue mayor, de 20,664 yuanes en 1991 –dos tercios del sector estatal- a 114,490 yuanes –un tercio más que el sector estatal-. Con estas cifras se determina que el sector estatal creció 13% anualmente, mientras que el colectivo lo hizo a una tasa de 24%. La productividad en la clasificación de otro tipo de empresas, principalmente aquellas donde la IED jugó un papel importante, creció 12% anualmente (Industry and Transport Department of the National Bureau of Statistics 2000:55).

Estudios recientes explican las diferencias básicas entre las EPAs y las empresas estatales: (Mai y Zhao 1999)

- Los canales de información que unían a los funcionarios gubernamentales con los agentes administrativos de las empresas eran más simples y cortos que los establecidos con las empresas estatales.

- Las autoridades locales y los administradores de empresas no estatales se enfocaban principalmente a objetivos financieros, mientras que los administradores de empresas estatales tenían que preocuparse con cuestiones adicionales como vivienda y otros servicios sociales, enfrentando un complejo grupo de objetivos adicionales.
- Debido a que las localidades no tenían la facilidad de acceso al crédito del centro, las empresas de jurisdicción local enfrentan mayores *restricciones presupuestales duras* y por tanto la probabilidad de una bancarrota.

**Cuadro 17. Diferencias entre las empresas estatales y las EPAs, 1991.**

<b>Característica</b>	<b>Empresas estatales</b>	<b>Empresas municipales y comunitarias</b>
<i>Tamaño de la empresa (% del total)</i>		
Grande	15.7	0
Mediana	30.9	0
Pequeña	53.4	100
Ventas anuales promedio (miles de millones de yuanes)	40.02	3.91
Activos fijos no industriales	0.21	0.07
<i>Supervisión (% del total)</i>		
Centro	22.1	0
Provincia	33.8	0
Ciudad	44.1	0
Distrito	0	12.7
Municipio	0	77.6
Comunidad	0	9.0
No subordinación	0	6.7
Otros	0	3.0



<i>Producción comprometida localmente</i> <i>(% del total)</i>		48.0	100.0
<i>Sistema de administración (% del total)</i>			
	Arrendamiento	0.4	3.3
	Contrato	82.6	54.3
	Capital	7.3	0
	Acciones	1.5	0
	Otros	8.1	42.4
<i>Responsable del contrato (% del total)</i>			
	Director	60.7	21.6
	Grupo directivo	27.3	65.7
	Todos los empleados	11.5	7.8
	Otros	0.6	4.9
<i>Requerimiento de garantías (% del total)</i>			
	No	44.2	53.3
	Sí	55.8	46.7

Fuente: World Bank 1992 (Enterprise Surveys)

### 3.7 CONCLUSIONES PRELIMINARES

Por casi tres décadas, China implementó ambiciosos programas de transformación económica, los cuales no han estado exentos de situaciones conflictivas en torno a los derechos de propiedad. La confusión es más pronunciada en torno a las EPAs, un sector alguna vez marginal que fue el responsable del alto crecimiento chino desde finales de los 70. El valor agregado

bruto de estas empresas creció de 9.8% del total en 1980 a 44% en 1994, mientras que su participación en el empleo creció de 9.4% a 33% de la fuerza total de trabajo rural. (Chen 1994)

¿Qué podría explicar el rápido crecimiento de estas empresas? La respuesta yace en el proceso gradual de reformas impulsado por Deng Xiaoping, que se compuso de cuatro grandes etapas.

La primera etapa (1978-1984) fue implementada en las áreas rurales bajo el *sistema de responsabilidad familiar* a través del cual los hogares rurales se encargaban ahora de la producción agrícola y podían vender sus excedentes en el mercado libre.

La segunda etapa (1985-1988) se concentró en las áreas urbanas. Se introdujo un *sistema de precios de dos niveles*, donde las empresas estatales también vendían su producción marginal a precios de mercado. Los mecanismos de mercado evolucionaron a nuevas dimensiones y alcances. Se le dio autonomía a las empresas para que fijaran los salarios y el Premier Zhao Ziyang sugirió la división entre las autoridades del PCC y los administradores de las empresas en 1987.

La tercera etapa (1989-1991) se caracterizó por el esfuerzo gubernamental para clarificar el entorno económico en el país, rectificar las actividades económicas y preparar el camino para más reformas.

La cuarta etapa comenzó en 1992, con los discursos que Deng Xiaoping emitió durante sus viajes al sur de China. Los discursos abrieron una brecha ideológica en el sistema económico chino y reavivaron las actividades comerciales produciendo un nuevo patrón de crecimiento sostenido.

La aceleración de la economía china comenzó en la segunda mitad de los 80. La producción agrícola creció de 1978 a 1980, probablemente por el éxito del sistema

de responsabilidad familiar. El consecuente incremento en el ingreso aumentó la tasa de crecimiento del consumo. Las ventas finales crecieron más de 20% entre 1978 y 1985. La inflación se mantuvo estable en menos de 5%. La economía estaba obviamente expandiéndose bajo el marco institucional de ese entonces, con los recursos y capacidades existentes. Sin embargo, la economía se sobrecalentó en 1984-85. La rigidez de la estructura económica salió a flote, aunque el crecimiento continuaba. Entre 1985 y 1994, el crecimiento del PIB –aproximadamente 20% anual- era menor al de la producción industrial y la producción agrícola iba en declive desde principios de los 90, sugiriendo la preponderancia del sector secundario en la economía (Yau 2000). El impacto de las visitas de Deng Xiaoping al sur de China en 1992 creó una nueva forma de pensar que hizo que las autoridades examinaran la estructura económica de aquel entonces y buscaran nuevas estrategias de negocios.

La reforma a las empresas estatales se convirtió entonces en el foco de atención del gobierno chino. Junto con la decisión del gobierno sobre las empresas que implicaba *tomar a las grandes para dejar ir las pequeñas* y someterlas a la competencia internacional, China comenzó a introducir cambios sobre la estructura de los derechos de propiedad, su definición y el grado de énfasis sobre las diferentes formas que tomarían. Como un primer efecto de esta estrategia, desde 1998, la participación de las empresas estatales o de control mayoritario ha descendido, si bien continúa siendo parte importante de la producción industrial del país.

**Cuadro 18. Número y participación de empresas estatales de control mayoritario en China .**

	1998	1999	2000	2001	2002
Número de SOEs	---	50,651	42,426	34,530	29,449
Número de empresas de control mayoritario	---	10,650	11,063	12,237	11,676
Número de SOEs y empresas de control mayoritario	64,737	61,301	53,489	46,767	41,125

Total de empresas nacionales	165,080	162,033	162,885	171,256	181,557
Participación de SOEs en las empresas nacionales (%)	---	31.26	26.05	20.16	16.22
Participación de empresas de control mayoritario en el total (%)	---	6.5	6.79	7.15	6.43
Participación de SOEs y empresas de control mayoritario en el total (%)	39.22	37.83	32.84	27.31	22.65
Producción de SOEs a precios corrientes (miles de millones yuan)	---	2,221.59	2,015.63	1,722.92	1,727.11
Producción de SOEs y empresas de control mayoritario a precios corrientes (miles de millones yuan)	3,362.10	3,557.12	4,055.44	4,240.85	4,517.90
Producción de empresas de control mayoritario a precios corrientes (miles de millones yuan)	---	1,335.53	2,039.81	2,517.93	2,790.79
Producción industrial total (miles de millones yuan)	6,773.71	7,270.70	8,567.36	9,544.90	11,077.65
Participación de las SOEs en la producción nacional (%)	---	30.56	23.53	18.05	15.59
Participación de las empresas de control mayoritario en la producción nacional (%)	---	18.37	23.81	26.38	25.19
Participación de las SOEs y empresas de control mayoritario en la producción nacional (%)	49.6	48.92	47.34	44.43	40.78
Empleo en las SOEs y empresas de control mayoritario	27.21	24.12	20.90	18.24	15.46
Empleo total en las empresas nacionales	47.53	44.28	41.02	38.38	37.29

Participación del empleo en las SOEs y empresas de control mayoritario del total del empleo en la industria nacional (%)	57.25	54.47	50.95	47.52	41.46
--	-------	-------	-------	-------	-------

Fuente: Anuario Estadístico de China, varios años.

Las empresas estatales se encargaron de proveer recursos esenciales a las nacientes empresas que abastecían el mercado interno del país. Ya fuera a través de la venta de equipo de segunda mano, con ingeniería en reversa<sup>78</sup>, o con la provisión de servicio técnico, este sector fue un importante conducto para la difusión de procesos y tecnología industriales. Además de proveer apoyo continuo a la industria rural, las empresas estatales contribuyeron a la creación y expansión de nuevos tipos de empresa, que operaban con niveles más altos de sofisticación tecnológica. Por otra parte, muchas de las empresas estatales se han modernizado y convertido en empresas accionarias, cotizando en las Bolsas de Valores de Shanghai, Shenzhen, Hong Kong, Singapur y Nueva York.

No hay que olvidar que las empresas estatales siguen siendo una fuente importante de ingresos fiscales para el gobierno chino. Durante las dos décadas anteriores a las reformas, la industria estatal fue la principal vía de ingresos gubernamentales.

Sin embargo, favorecidas por el gobierno y acostumbradas al control monopolístico de los mercados, las empresas estatales se vieron enfrentadas –en un ambiente de relajación de las restricciones competitivas- por un cada vez mayor número de empresas colectivas, que en 1978 representaban 265 mil empresas –tres veces el número de empresas estatales-. El segundo productor de cemento más grande de China es una EPA<sup>79</sup>, y 30 de las 500 empresas más

<sup>78</sup> Reverse engineering

<sup>79</sup> En 1999

grandes de China en términos de ventas, provienen de este sector.<sup>80</sup> (Jefferson y Singh 1999)

Pero si bien las EPAs fueron las principales responsables del fuerte crecimiento económico a partir de los 80; las empresas a riesgo compartido -resultado de la política de *Puertas Abiertas*- y las empresas individuales -resultado de las reformas rurales-, juntas, fueron la fuente más dinámica de crecimiento en los 90.

Las empresas a riesgo compartido -*joint ventures*-, han significado una fuerza importante en el impulso al comercio exterior de China. Incluyen una variedad de estructuras organizacionales, pero típicamente se componen de una cooperativa de manufactura en donde empresas extranjeras unen fuerzas con entidades chinas -usualmente una empresa manufacturera estatal- para crear un productor independiente que es administrado bajo contratos determinados por la empresa matriz. A pesar de la disminución de las medidas de apoyo fiscal y regulatorio a mediados de los 90 para este sector, continúan siendo un incentivo importante para la generación de este tipo de empresas. Muchas de las empresas a riesgo compartido operan en zonas de exportación libres de impuestos, por lo que representaban a principios del 2000 un cuarto de la fuerza exportadora del país.

Además de su impacto directo en los socios, rivales, proveedores y empleados, la expansión de las operaciones de empresas a riesgo compartido contribuyen a la absorción de nuevos estándares, conceptos y estructuras organizacionales en la economía china. La expansión del sector colectivo ha impulsado a las empresas estatales a orientar sus procesos al mercado. Al afectar las ganancias de la industria estatal, las empresas colectivas han originado un ciclo de creación destructiva al modificar los patrones en términos de participación de mercado, ganancias e inversión.

En conclusión, la transición de los derechos de propiedad en China se ha dado de una manera gradual. Su evolución refleja las maniobras políticas de los actores

---

<sup>80</sup> China Daily, 6 de septiembre de 1995 (Jefferson y Singh 1999)

gubernamentales para resolver problemas económicos y políticos de coyuntura. Mientras la descentralización de los 80 implicó *jugar con las provincias* y la práctica de los derechos informales de extracción estimuló la economía local beneficiando a emprendedores del entorno gubernamental, la transformación de los derechos de venta –a través de las sociedades accionarias- y la consecuente formalización de los derechos de propiedad reflejan las necesidades de una nueva realidad desde 1997 y 2004. Sin embargo, los mecanismos políticos que impulsan la transformación son los mismos: los grandes actores políticos y económicos impulsarán las reformas sólo si ven beneficios para ellos en el nuevo sistema.

Después del término de este proceso, sería muy difícil para alguna fuerza en lo individual regresar al sistema de propiedad estatal, máxime si muchos de los nuevos beneficiarios han comenzado a ejercer y reclamar sus derechos en las instancias judiciales. Cualquier sistema formal de propiedad no puede durar mucho sin protección legal.

Da igual que el gato sea blanco o negro, lo importante es que cace ratones

**DENG XIAOPING**

1960



## **CAPÍTULO 4: LA PROPIEDAD EN LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA CHINA**

El objetivo general de este proyecto de investigación es encontrar evidencia conceptual y empírica, suficiente y sustentada, de que la propiedad actuó a manera de institución transicional –particularmente en el sector de la industria electrónica- mediante sistemas flexibles de propiedad bajo los cuales se diseñaron algunas de las nuevas empresas globales de capital primariamente chino.

Derivado de lo anterior, en el capítulo anterior hemos revisado, con base en una discusión conceptual y la revisión de la evidencia en el caso chino, la evolución de la estructura de la propiedad en el sistema económico chino, así como sus efectos en la conformación de una base empresarial fuerte que detonó cambios a nivel micro y macroeconómico.

Por tanto, y siguiendo nuestros objetivos específicos, toca el turno de detectar en el desarrollo de la economía los factores que originaron la creación y crecimiento de empresas chinas globales, con un énfasis particular en la industria electrónica y de alta tecnología. Para ello, habrá que analizar el proceso de evolución de las empresas seleccionadas, a la luz de la institución transicional de la propiedad.

La parte central de este capítulo es la revisión de cuatro casos de estudio de empresas electrónicas chinas en las que se investigará la cuestión de la propiedad y su influencia en la formación y funcionamiento de las estructuras organizacionales de dichas empresas, así como las implicaciones de la propiedad para explicar fenómenos como el aseguramiento del financiamiento y la delegación de funciones.

Las empresas seleccionadas para este análisis son Haier, ZTE, Lenovo y Huawei Technologies y la elección final se realizó de acuerdo a varios criterios de selección y análisis que permitirán contar con una muestra significativa y que brinde los matices necesarios para realizar un análisis satisfactorio y completo.

En este capítulo se busca ver de manera específica la relación entre la institución transicional de la propiedad, el rol del Estado y la participación de emprendedores en la creación y desarrollo de empresas globales en el sector de la electrónica, para lo cual nos concentramos en entender la pertinencia de estudiar la industria electrónica, para luego revisar las condiciones estructurales en el entorno que abrieron paso al desarrollo de la industria de alta tecnología electrónica en China, dando argumentos de su relevancia tanto para la economía global como para el caso del desarrollo económico chino.

Las conclusiones de esta parte se convertirán en el núcleo de este proyecto, buscando que la evidencia empírica y documental nos ayude a obtener conclusiones sustentadas de política pública y económica, las cuales comenzarán a delinearse en las conclusiones preliminares, y darán pie al siguiente capítulo.

#### **4.1 ¿POR QUÉ LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA?**

Es importante, antes de continuar, dejar en claro del porqué la elección de enfocar el análisis sobre la industria electrónica. La respuesta se basa en términos de relevancia, complejidad y una relación estrecha con el fenómeno de la institución transicional de la propiedad.

##### **4.1.1 La industria electrónica a nivel global**

En principio, es importante denotar que la industria electrónica a nivel internacional ha sido una de las más afectadas por la producción flexible y las cadenas globales de *commodities*. Su alta intensidad de capital, altos niveles de I&D, altos costos de entrada y salida, la extensiva cooperación entre firmas del sector a través de *joint ventures* incluso con empresas competidoras<sup>81</sup>, además de sus fuertes lazos con los gobiernos y entes reguladores y negociaciones, la hacen una industria compleja e interesante para estudiar.

---

<sup>81</sup> Fenómeno bautizado como *coopetencia* por Braderburger y Nalebuff.

Sus productos tienen un ciclo de vida que va de los 6 a los 12 meses y su diferenciación dificulta las economías de escala, por lo que las empresas de este sector industrial requieren un alto grado de cohesión e integración a nivel interno y externo. (Dussel Peters 2000)

Además, la relación de la empresa con sus subcontratados es crítica ya que participan en la cadena analizando cambios en la demanda, en diseño especializado, distribución de productos o desarrollo de componentes clave, por lo que las decisiones de asociación suelen ser muy cuidadosas. Por tanto, es muy interesante ver cómo en el caso de China, más empresas globales se alían con empresas electrónicas pequeñas y medianas, a pesar de sus deficiencias y limitantes en cuestiones legales como en su régimen de propiedad. (Dussel Peters 2000; 2005)

De acuerdo a Dussel Peters (2005), las características principales de esta industria son:

1. En general, es altamente intensiva de capital, con altas barreras de entrada y salida: la Ley de Rock dice que el costo de una planta de semiconductores se duplica cada 4 años –alrededor de USD\$100 millones a mediados de los 80 y cerca de USD\$3 mil millones en 2004-.
2. Se caracteriza por un alto nivel de innovación y desarrollo: de acuerdo a la Ley de Moore, los transistores en un chip se duplican cada 18-24 meses.
3. Existe un alto grado de diversificación en el producto final, a pesar de las economías de escala y los procesos estandarizados, haciendo de su organización industrial un proceso modular –segmentando los procesos de la cadena de producción geográfica y económicamente-.

4. Las compañías líderes son las que establecen el estándar en las partes, componentes, productos y procesos, generando fuertes lazos de integración vertical, fomentando la I&D y *tercerizando* el proceso de manufactura a proveedores globales.
5. Las cadenas de valor en la industria electrónica ya no funcionan en el sistema *justo a tiempo* sino en *tiempo real* por el dinamismo del mercado. Empresas como Dell entregan un equipo personalizado de 48 a 72 hrs. después de haber sido realizado el pedido por internet, reduciendo la dependencia de los inventarios.
6. Muy frecuentemente esta industria -particularmente en la producción de partes y componentes- utiliza la tercerización en los recursos humanos.
7. La reorganización industrial liderada por las grandes empresas del sector han profundizado la verticalidad de su estructura. Estas compañías controlan los estándares en cuanto a partes, componentes, productos y procesos, así como las empresas proveedoras de insumos estratégicos. Esto se conoce como *wintelismo* (Borras y Zysman 1998) por la unión del comportamiento de dos grandes elementos: Windows e Intel. La primera impone su estándar en sistemas operativos y software, mientras que la segunda lo hace en microprocesadores y hardware. Este tipo de empresas ha transferido – completamente en algunos casos- los segmentos ligados a la manufactura a proveedores genéricos globales. Empresas como HP e IBM ya no participan en la producción de equipo y se concentran en distribución y servicios.
8. Desde los 90 han emergido las manufactureras electrónicas por contrato (CMs) que se encargan de todo el proceso de producción de partes y componentes e incluso el ensamblaje –Solectron, Flextronics, SCI-Sanmina, Celestica, etc.-, con ventas por más de USD\$10 mil millones sólo en 2001 (Lüthje, Schumm y Sproll 2002). Estas empresas, que controlan de 15 a 20% del valor agregado

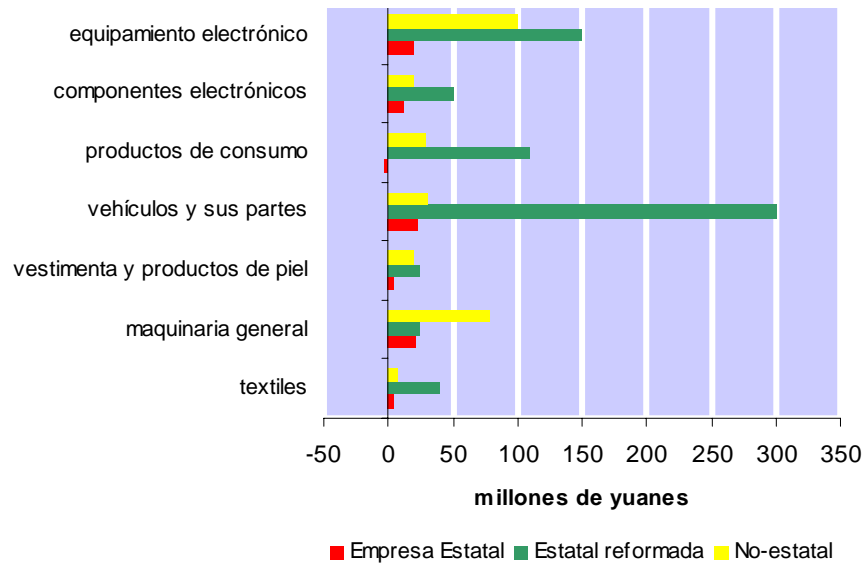
de la cadena de tecnologías de información, sirven a las empresas OEM – *Original Equipment Manufacturers*-, que se concentran en la organización y la logística de la cadena, pero principalmente en el desarrollo de productos nuevos.

9. Cualquier error por parte del proveedor puede afectar la cadena de producción irreversiblemente, e incluso dañar los prospectos de demanda futura del producto, por lo que la interacción y la planeación de la producción son vitales.
  
10. Los productores de partes y componentes han incrementado el uso de agencias de empleados por varias razones. Para empezar a estos empleados tercerizados no se les otorgan las mismas prestaciones que los empleados propios, reduciendo el costo de la nómina. Además, se garantiza el cumplimiento del trabajo ya que los trabajadores dependen sólo de su salario, debido a que cuentan con un seguro social mínimo –incluso no cuentan con él– y se prohíben los sindicatos.
  
11. La tendencia ha sido la de utilizar a Asia como una masiva plataforma de exportación. Corea del Sur, Taiwán, Singapur y China cubren más del 25% de la provisión mundial de componentes y productos electrónicos manufacturados.

#### **4.1.2 La industria electrónica y su relevancia en China**

En cuanto a su importancia en la economía china, la industria electrónica ha sido, después de la automotriz y la de productos de consumo, el tercer sector con mejor desempeño en ganancias globales. En los tres casos, la participación del sector estatal ha sido minoritaria, pero la particularidad de la industria electrónica es que las empresas no-estatales representan dos terceras partes de las ganancias de las estatales reformadas, relación que no aparece en ningún otro sector. Esto evidencia la variada naturaleza de empresas y sus sistemas de propiedad en esta industria.

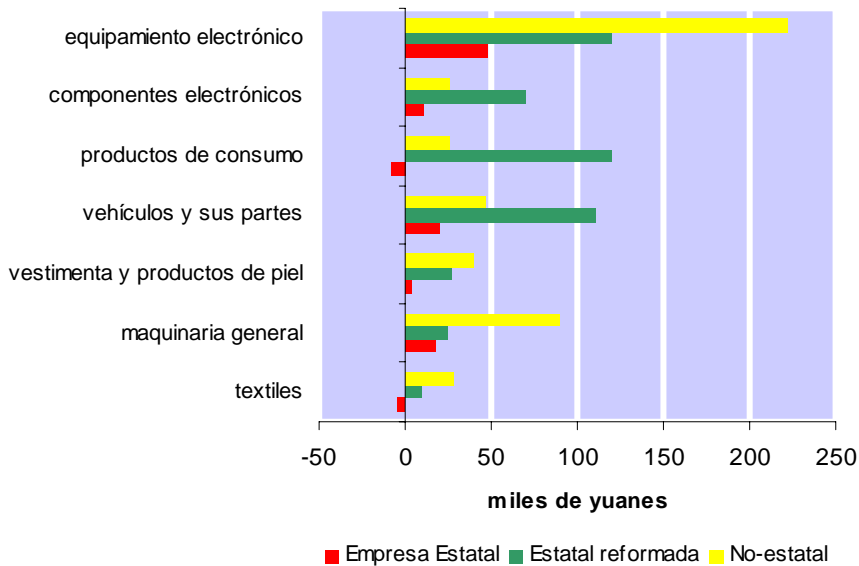
**Gráfico 12. Ganancia promedio en 2001, por sector.**



Fuente: Yusuf, Nabeshima y Perkins, 2006.

Al comparar la ganancia promedio, pero ahora por trabajador, es evidente que la industria electrónica es la más rentable; y junto con los sectores de maquinaria y vestimenta, experimenta el mayor crecimiento en la ganancia promedio a través de las empresas no-estatales. Este fenómeno es paradójico y a la vez interesante, asumiendo que las empresas no-estatales cuentan con mayor incertidumbre en tres aspectos importantes: definición de su estructura de propiedad, acceso a financiamiento y promoción de exportaciones.

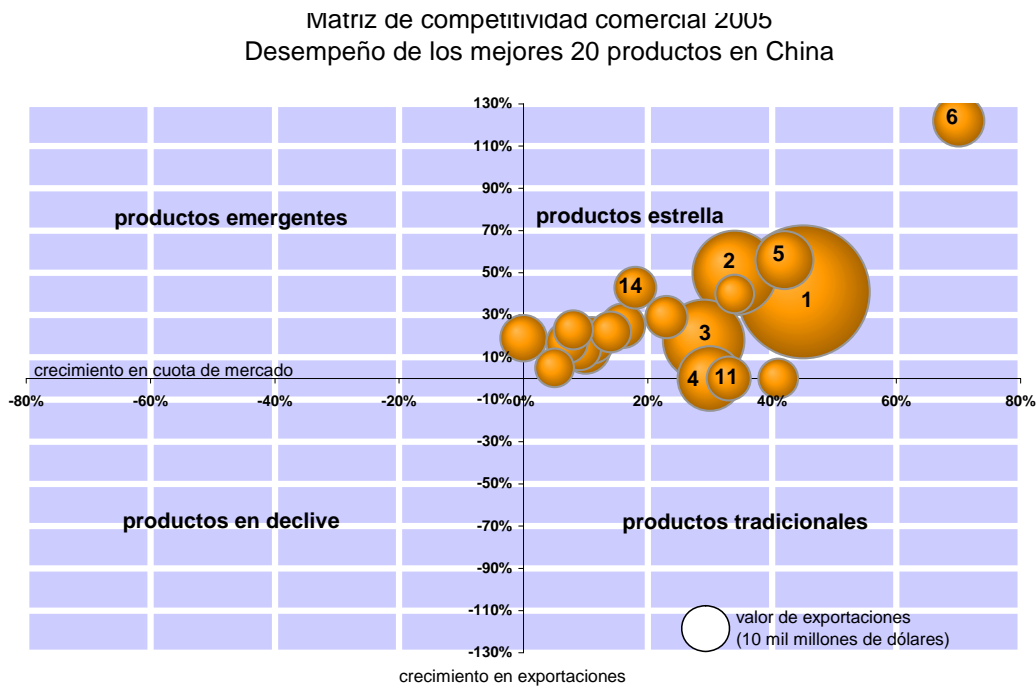
**Gráfico 13. Ganancia promedio en 2001, por trabajador.**



Fuente: Yusuf, Nabeshima y Perkins, 2006.

Otro argumento para considerar a la industria electrónica es su protagonismo en la balanza de exportación de China. Como se puede apreciar a continuación, los seis primeros productos más exportados en 2005 son de la industria electrónica, y en total aparecen 8 grupos de productos electrónicos –40%- en el listado de veinte fracciones arancelarias, que representan ventas por US\$196 mil millones –67% del total-.

**Gráfico 14. Preponderancia de la electrónica en el portafolio exportador chino.**



Fuente: Elaboración propia con datos del International Trade Center.

**Cuadro 19. Primeros veinte productos del portafolio exportador de China en 2005.**

*Detalle del gráfico anterior*

Lugar en la clasificación	Productos por fracción arancelaria a 4 dígitos	Crecimiento exportaciones (%)	Exportaciones (US\$ millones)
1	8471 Automatic data processing machines; optical reader, etc	41	76,299
2	8525 Television camera,	50	30,914

	transmissn app for radio-telephony		
3	8473 Parts&acces of computers & office machines	18	28,594
4	8529 Part suitable for use solely/princ with televisions, recpt app	1	18,140
5	8542 Electronic integrated circuits and microassemblies	56	14,601
6	9013 Liquid crystal devices; lasers; other optical appl & instruments nes	122	11,450
7	6204 Women's suits, jackets,dresses skirts etc&shorts	14	10,570
8	8517 Electric app for line telephony,incl curr line system	19	9,429
9	6110 Jerseys, pullovers, cardigans, etc, knitted or crocheted	18	9,407
10	8504 Electric transformer,static converter (for example rectifiers)	25	8,518
11	8528 Television receivers (incl video monitors & video projectors)	1	8,420
12	6403 Footwear, upper of leather	14	7,990
13	9403 Other furniture and parts thereof	29	7,861



14	8521 Video recording or reproducing apparatus	43	7,649
15	4202 Trunks,suit-cases,camera cases,handbags etc,of leather,plas,tex etc	17	7,311
16	8516 Electric instantaneous water heater,space htg; hair dryer	22	7,281
17	9504 Articles for funfair, table/parlour games&auto bowling alley equipment	1	6,844
18	6402 Footwear nes, outer soles and uppers of rubber or plastics	23	6,667
19	8708 Parts & access of motor vehicles	40	6,567
20	6203 Men's suits, jackets, trousers etc & shorts	5	6,498

Fuente: Elaboración propia con datos del International Trade Center, UNCTAD-WTO. (<http://www.intracen.org/tradstat/sitc3-3d/index.htm>)

#### 4.1.3 China como plataforma de la industria electrónica mundial

Con el tiempo, y principalmente a nivel local, las presiones comerciales del incipiente mercado para la tecnología china comenzaron en los 90 a impulsar la creación de híbridos institucionales que permitieran el crecimiento de empresas basadas en alta tecnología. Estas formas permitieron el movimiento de recursos del sistema planificado a la economía de mercado, mientras se incentivaba el potencial para más innovación en empresas y universidades. Una de estas formas híbridas fue la creación de empresas con participación conjunta entre gobiernos nacional, locales, universidades y/o centros de investigación.

La inversión directa en investigación y desarrollo jugaron un papel importante en la formación de estos híbridos, ya que la formación de *joint ventures* y FIEs<sup>82</sup> entre los actores mencionados e inversionistas privados foráneos aumenta las capacidades tecnológicas del aparato productivo chino de tres maneras: cerrando la brecha tecnológica, atrayendo tecnología avanzada o mejorando la tecnología existente y además las políticas oficiales de China en cuanto a la atracción de inversión impulsan la instalación en el país de centros de investigación y desarrollo –I&D– por parte de las empresas tecnológicas. Por ejemplo, en 2002, cerca de 400 FIEs establecieron centros independientes de investigación y desarrollo, con Microsoft, GE, Motorola, Intel, GM, Honda, Siemens, Nortel y Volkswagen a la cabeza.

Las FIEs establecen estos centros en China por varias razones. Primero, y la más lógica, para apoyar sus actividades productivas. China se ha convertido tanto en una base global de producción como en un mercado importante, por lo que los productos deben ser rediseñados para satisfacer las necesidades locales, y esto se hace a través de los centros de I&D. Segundo, las FIEs se benefician de las ventajas que ofrece el talento local en cuanto a investigación científica y tecnológica, instalando sus centros de I&D en regiones donde existen buenas universidades para que puedan así reclutar talento a bajo costo, en comparación con otros países. Por ejemplo, la compañía farmacéutica suiza Novartis trabaja en conjunto con el Instituto de Materia Médica de Shanghai –que depende de la Academia China de Ciencias– para estudiar y desarrollar nuevos fármacos provenientes de ingredientes naturales. Finalmente, el establecimiento de centros de I&D en China tiene un componente político, ya que, en busca de una relación de largo plazo, los gobiernos y las empresas extranjeras ganan favores del gobierno chino al concretar la operación de centros de I&D en el país. A la par de este proceso, muchas empresas chinas, como Huawei, ZTE y TCL, han desarrollado una base tecnológica fuerte y sus procesos de innovación requieren de mucho recurso humano especializado, originando así que investigadores

---

<sup>82</sup> *Foreign Invested Enterprises* – empresas con capital extranjero.

chinos en el exterior regresen al país para incrementar los ritmos de desarrollo de productos de esas empresas. (Long 2005)

Además, las políticas para escalar los procesos de alta tecnología –independientemente de la forma de propiedad- han experimentado creciente desarrollo en las ciudades y provincias, donde se concreta buena parte de los apoyos e incentivos a parques industriales, universidades, empresas privadas y transnacionales con apoyo de los gobiernos locales. La ciudad de Shenzhen gastó en 2005 alrededor de 60 millones de dólares en ciencia y tecnología. Incluso el gobierno central continúa incentivando masivamente productos, procesos, empresas y establecimientos considerados estratégicos, principalmente mediante el reembolso del IVA –17%- e ISR –33%-, además de programas específicos. (Dussel Peters 2007)

Estos avances reflejan un rápido y profundo proceso de reestructuración de la socioeconomía China y un efectivo proceso de escalamiento. Considerando su enorme tamaño, la economía china tiene hoy la capacidad de desarrollar procesos y productos de bajo valor agregado en confección, juguetes y muebles, por ejemplo y al mismo tiempo escalar rápidamente a proceso de muy alto valor agregado producción e integración de procesos de diseño en semiconductores y la mayor parte de la industria de telecomunicaciones, ejemplos de los enormes esfuerzos del sector público en esta dirección. Con programas y financiamiento por más de mil millones de dólares en semiconductores desde 1990, requisitos de contenido nacional en sectores como el automotriz y grandes incentivos en electrónica, este segmento ha logrado un proceso de escalamiento significativo e iniciado un proceso de globalización masivo. (Dussel Peters 2007)

China es junto con India, el mercado con más grupos de capital de riesgo invirtiendo en el sector de alta tecnología. Estos grupos se concentran en tres grandes sectores: los brazos de inversión de las grandes multinacionales; los capitales de riesgo asociados a bancos y empresas financieras; y los fondos

independientes de riesgo. Entre los nombres más emblemáticos y poderosos están H&Q Asia Pacific, 3i, Newbridge, GE Capital, Nokia Capital, Softbank, Intel Capital, Temasek, IDG y UBS.

El mercado chino de tecnología de electrónica y tecnología de información es inmenso y ofrece oportunidades tanto para la producción como para la venta de tecnología. Marcas como Nokia, Motorola, Sony, Samsung, HP y Ericsson serían 20% menores sin China. (Zhibin 2006b)

Finalmente, es necesario decir que el sector electrónico se ha desarrollado a la par del proceso chino de liberalización, lo que aumenta la correlación entre su consolidación y el proceso de desarrollo económico del país. La evidencia hace pensar que la industria electrónica en China es un excelente campo de observación para entender las interrelaciones de las empresas y sus componentes económicos, políticos y sociales en un entorno de transición –China y su socialismo de mercado- y altamente competitivo –sector de alta tecnología-.

## 4.2 LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA EN CHINA

China cuenta con una base industrial fuerte. La mayoría de las empresas grandes están en los sectores petrolero, telecomunicaciones, energía, minerales, banca y seguros. Actualmente 24 empresas están en el club de las 500<sup>83</sup>, incluyendo varias en el ramo energético, dos en telecomunicación, cuatro bancos, China Southern Power Grid, tres de construcción, China Food Group, China Life, Baosteel, China First Auto Group y Shanghai Automotive Industry Corporation. 18 de esas empresas están concentradas solamente en Beijing<sup>84</sup>. Además, en 2006, China contaba con más de 900 centros de I&D privados, todos con algún tipo de participación de extranjeros.

---

<sup>83</sup> *Fortune Global 500* es una clasificación de las 500 corporaciones más grandes del mundo, medidas por sus ingresos brutos. La lista es compilada por la revista *Fortune*.

<sup>84</sup> <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2007/countries/China.html>

Entre las empresas energéticas, China National Petroleum Company –CNPC- y SINOPEC ya son globales; y junto con China National Offshore Oil Corporation –CNOOC- constituyen el monopolio de petróleo y petroquímicos.

China Mobile y China Unicom se benefician también de un mercado con altas barreras de entrada, que cada mes agrega entre 4 y 5 millones de nuevos usuarios, y es considerado ya el mayor mercado del mundo (Zhibin 2006). Lo mismo sucede con el acero, donde China es un mercado mayor que Estados Unidos y Japón juntos. Baosteel y otros son los principales jugadores en este momento.

Sin embargo, en el dinámico mercado chino existe otro grupo de relativamente nuevas empresas en cuanto a su incursión al mercado internacional. Sin el tamaño de las 24 en el club de las 500, pero con un fuerte sentido de innovación y de competitividad, están haciéndose de mercados internacionales poco a poco. TCL, Galanz, Huawei, Changhong, ZTE, Haier, Ningbo Bird, Hisense y Konka son la punta de lanza de este grupo, todas en el sector electrónico –de consumo y alta tecnología-. TCL, Changhong y Haier se enfocan a línea blanca y productos de consumo, y recientemente han agregado teléfonos celulares. ZTE, Huawei y Ningbo Bird se enfocan en telecomunicaciones. Uno de cada tres celulares en el mundo son producidos por alguna de estas seis empresas (Zhibin 2006).

Galanz es el primer fabricante mundial de hornos de microondas, con una cuota de mercado de 40%. En Europa cuesta US\$90 producir un horno, a Galanz le cuesta US\$30. Hisense se enfoca en refrigeración y desde que adquirió a Kelon – una empresa de participación estatal- ha visto aumentar sus operaciones locales e internacionales.

Las posibilidades de todos estos grupos son amplias en un mercado que en 2005 produjo 83 millones de televisores, 60 millones de aires acondicionados y 300

millones de celulares. TCL por sí sola produjo 23 millones de TVs y 10 millones de celulares. (Zhibin 2006)

Sin embargo, es necesario lograr la consolidación en un mercado donde existen 70 marcas de TV y 100 de autos. Las guerras de precios son comunes y debilitan la base local de estas empresas. Si las 1,300 empresas electrónicas y de electrodomésticos que existen actualmente en China se consolidaran en una docena, serían las más grandes del mundo. (Zhibin 2006)

#### **4.2.1 Perfil de la industria electrónica china por sector**

Entre 2003 y 2005 cerca de 20 mil empresas en la industria electrónica china tuvieron ventas por USD\$220 mil millones y contribuyeron con USD\$50 mil millones al PIB nacional. Las ventas externas crecieron 52% por año y representaban 65% de todas las ventas del sector manufacturero chino y 33% de todas las exportaciones del país. Este sector empleó en este período a cerca de 5 millones de personas, con una tasa de crecimiento de 39%. (Dussel Peters 2005)

Por el momento, las compañías electrónicas chinas no figuran de manera importante en el mercado mundial. Sin embargo, existen factores que podrán hacer que esto cambie. El sector ha tenido un desempeño muy dinámico, a pesar de los problemas entre 2001 y 2003, que les permitió a las compañías del sector afianzar el mercado interno en rubros como las telecomunicaciones. Esto les ha generado un flujo de caja considerable que les permite hacer adquisiciones dentro y fuera del país. Además, desde los 90, China se ha convertido en la base masiva de ensamblaje y producción, incluso para periféricos y dispositivos de mayor complejidad tecnológica. Todas las principales firmas electrónicas de Estados Unidos, Europa, Japón y las manufactureras por contrato –CMs- de Taiwán tienen plantas en China –Shanghai, Nanjing, Beijing, Dongguan y Shenzhen-. Guangdong, particularmente, es la región que se ha convertido en el centro de

estas actividades, con más de 15 plantas de CMs con al menos 85 mil empleados. Estas plantas llegan a emplear a más de 60 mil empleados en un solo complejo. Empresas como Huawei, CSMC Technologies Corporation, ZTE y TLC, entre otras, son socios importantes de estas CMs y reflejan la evolución de las capacidades tecnológicas en China. Incluso algunas empresas han logrado reconocimiento masivo de marca, como Hisense, Langchao, Stone, Great Wall, Founder, Legend y Tsinghua Tofang. Es de notar que desde los 90, empresas del sector de semiconductores han logrado obtener su propia tecnología avanzada en una sola generación. (Dussel Peters 2005)

#### 4.2.1.1 Semiconductores

China es ya el principal mercado mundial para circuitos integrados. En 2005, el mercado chino representaba entre US\$40 y 47 mil millones, un incremento de 32% desde 2004, comparado con el 8% a nivel mundial. Actualmente el mercado está muy desarrollado y se encuentra en la fase de rápida expansión. El nivel tecnológico se ha expandido con adquisiciones de tecnología extranjera y la investigación nacional.

**Cuadro 20. Primeras 10 empresas manufactureras de semiconductores en 2004.**

Lugar	Nombre	Ventas (US\$ millones)
1	Semiconductor Manufacturing International Corporation	918
2	Shanghai Huahong NEC Electronics Co. Ltd.	332
3	Hejian Technology (Suzhou) Co. Ltd.	248
4	Shanghai Advanced Semiconductor Manufacture Co. Ltd.	142
5	Shanghai Grace Semiconductor Manufacture Co. Ltd.	120

6	SG-NEC Co. Ltd.	112
7	Wuxi China Resources Microelectronics Co. Ltd.	95
8	CSMC-Resources Co. Ltd.	80
9	Jilin Huaxing Electronics Group Co. Ltd.	51
10	BCD Semiconductor Manufacturing Co. Ltd.	49

Fuente: China's Electronics Industry, Michael Pecht (2006), p. 108.

#### 4.2.1.2 Servicios de manufactura electrónica

Esta industria incluye el empaque de dispositivos electrónicos y la fabricación y ensamblaje de circuitos integrados impresos –PCB-. Este sector se ha desarrollado a la par del apoyo que el gobierno chino le da a las empresas electrónicas extranjeras en busca de plantas manufactureras en China para la elaboración de sus productos.

**Cuadro 21. Primeras 10 empresas de PCB en 2002.**

Lugar	Nombre	Ventas (US\$ millones)
1	Guangzhou Tianli PWB Co. Ltd.	157
2	Topsearch PWB (Shenzhen) Co. Ltd.	117
3	Huatong Computer (Huizhou) Co. Ltd.	112
4	Kaiping Elec & Eltek Co. Ltd.	101
5	Wus Printed Circuit (Kunshan) Co. Ltd.	84
6	Kalex Multi-Layer Circuit Board (Zhong Shan) Ltd.	80
7	Elec & Eltek (Guangzhou) Electronic Co. Ltd.	80
8	China Circuit Technology (Shantou) Corporation	64
9	Plato Electronic Plant	64
10	Shengyi Electronics Ltd.	63

Fuente: China's Electronics Industry, Michael Pecht (2006), p. 130.



### 4.2.1.3 Conectores, cables ensamblados y paneles de conexión

Los envíos de estos productos en 2005 representaron US\$15.7 miles de millones, de los cuales los conectores ingresaron US\$7.4 miles de millones y los cables ensamblados US\$7 mil millones. Los dispositivos de interconexión incluyen conectores activos o inteligentes, PCMCIA<sup>85</sup>, uniones de fibra óptica y conectores para memorias SD, xSD, SIM, CompactFlash y Memory Stick. Este sector es proveedor de la industria militar, aeroespacial y de satélites.

**Cuadro 22. Primeras 10 empresas de conectores, cables ensamblados y *backplanes* en 2005.**

Lugar	Nombre	Ventas (US\$ millones)
1	Hon Hai / Foxconn (Taiwán)	1,406
2	Tyco Electronic	946
3	Molex	430
4	Amphenol	304
5	Foxlink	262
6	Suyin Connector	210
7	Lorom	139
8	Via Systems	121
9	3M	121
10	Shenzhen Sun and Sea	103

Fuente: China's Electronics Industry, Michael Pecht (2006), p. 150.

### 4.2.1.4 Computadoras

La industria computacional de China data de 1955, desde la época del Primer Plan Quinquenal. En 1958 se creó la primera computadora china –con tubos de vacío–, la 901, en el Instituto de Ingeniería Militar de la Universidad de Harbin. A finales de

<sup>85</sup> *Personal Computer Memory Card International Association*. Interfaz periférica de comunicación para *laptops*.

los 70, China comenzó a producir computadoras para usos comerciales e industriales, y en 1977 fabricó la primera microcomputadora. En los 80 la prioridad fue construir computadoras para el mercado masivo, por lo que la Administración Estatal para Computación Industrial reunió a un grupo de científicos y expertos para lograr tal objetivo, el cual logró en junio de 1985 crear la *Great Wall 0520CH*, la primera computadora personal que procesaba caracteres chinos y con una propia tecnología de proyección.

#### **4.2.1.5 Telecomunicaciones**

En 1978, menos del 1% de las casas chinas tenían teléfono, pero la situación cambió drásticamente desde las reformas económicas. Para enero de 2006, los suscriptores de líneas fijas alcanzaron 350 millones, mientras que los usuarios de celulares sumaron 388 millones de personas. De 1991 a 2005, la tasa anual de crecimiento para ambos casos fue de 30% y 105%, respectivamente. Las ventas totales del sector telecomunicaciones en China en 2005 alcanzaron US\$65.4 miles de millones, con inversiones en activos fijos de US\$20 mil millones.

Después de 10 años de desarrollo, el monopolio del anterior Ministerio Postal y de Telecomunicaciones fue roto para dar paso a seis grandes empresas en el sector: China Telecom, China Mobile, China Unicom, China Netcom –unión de la zona norte de la anterior China Telecom y Jitong Communications Co. Ltd.-, China Satellite y China Railcom; además de otras pequeñas y medianas empresas.

China es el principal mercado de telecomunicaciones del mundo y también uno de los principales fabricantes de material y equipo para el sector. Empresas como Huawei, ZTE y Potevio dominan mucho de los mercados de *switches* y equipo para transmisión de señales de celulares y datos. Huawei tiene el 15% de todo el mercado asiático de equipo de transmisiones ópticas, mucho más que Alcatel. Inclusive 80% de todos los productos de Lucent Technologies son hechos por empresas chinas.

Son varios los órganos de gobierno asociados con la industria china de telecomunicaciones. En la cima está el Consejo de Estado, que emite regulaciones específicas y vigila que las estrategias de todos los actores vayan de acuerdo a los planes gubernamentales. La Comisión de Planificación y Desarrollo Estatal provee los planes de desarrollo de la industria, balanceando las necesidades de las empresas con la planeación estatal y finalmente el Ministerio de Industria de Información, que es el brazo del Consejo Estatal que directamente lidera el sector en China.

#### **4.2.1.6 Televisores**

El 17 de marzo de 1958, el Centro de Televisión y Radio de China pudo emitir programas de TV por primera vez en Beijing, a través de una pantalla blanco y negro con un cinescopio de 35 cms. llamada *Huaxia*, desarrollado en la Fábrica de Radio de Tianjin, luego renombrada como Compañía Transmisora de Telecomunicaciones de Tianjin.

En 1979, Shanghai Gold Star TV importó la primera línea de producción de TVs de Hitachi –Japón-. Luego, las empresas de TVs de Tianjin y Beijing compraron líneas de producción de Toshiba y Panasonic, respectivamente. Estas acciones fueron un hito ya que anteriormente, sólo existían televisores a blanco y negro de 9 pulgadas -23 cms.- que debían ser asignados mediante cupón, por la poca oferta.

Poco a poco, la industria de TV a color fue la de más rápido crecimiento en el país, y se considera la iniciadora del proceso de desarrollo de toda la industria electrónica china.

China se ha convertido en el primer productor mundial de TVs, con más de 90 fabricantes de TVs a color y una serie de pequeñas empresas manufacturando componentes. Para agosto de 2004, China exportó 19 millones de aparatos, con

un valor de más de US\$2 mil millones. En 2006, cerca de 95% de los componentes de una TV china a color son de origen nacional.

Con una población de 1.3 miles de millones de personas, China tiene 370 millones de TVs y 1.2 miles de millones de televidentes, que ven 3 horas al día todo tipo de programación.

La competencia local es fuerte, con un mercado dominado por 8 grandes compañías.

**Cuadro 23. Participación de mercado de las 8 principales empresas fabricantes de TV en China.**

Lugar	Nombre	Participación de mercado %
1	Changhong	21.7
2	TCL	15.5
3	Chuang Wei	13.0
4	Konka	11.7
5	Hai Xin	7.7
6	Xia Hua	4.1
7	Panda	3.5
8	Haier	3.5

Fuente: China's Electronics Industry, Michael Pecht (2006), p. 192.

#### 4.2.1.7 DVD

El DVD hizo su aparición en China en 1997 con la importación de más de 10,000 reproductores. China inició la producción de DVD propios al año siguiente, con 35 marcas locales. Para 2003, la producción total alcanzaba US\$57 millones. Si bien se buscó un estándar propio para el mercado chino –*Enhanced Video Disc (EVD)*–,

los esfuerzos se detuvieron y los fabricantes se han enfocado más en ofrecer modelos personales y para autos.

#### **4.2.1.8 Teléfonos celulares**

Las primeras redes celulares fueron desplegadas en el país en 1987 con el primer sistema análogo de 900 MHz instalado en Guangzhou. En aquel entonces, el precio de un celular con línea rondaba los US\$5,400.

En 2005, China se convirtió en el primer mercado mundial de suscriptores con 350 millones de usuarios en línea fija y casi 400 millones de usuarios de celulares, donde el sector de GSM representa más de la mitad de los ingresos de todo el sector telecomunicaciones.

El atractivo del mercado ha hecho que compañías como Motorola, Nokia y Siemens tenga presencia desde hace tiempo. De acuerdo a cifras del Ministerio de Industrias de Información, los 37 fabricantes en el país produjeron 166 millones de celulares de enero a septiembre de 2004, de los cuales 60% fue exportado.

En 2003, Ningbo Bird sobrepasó a Motorola como el principal proveedor de celulares en el país.

#### **4.2.1.9 Electrónica militar**

El complejo electrónico militar chino ha crecido a la par de las industrias electrónicas comerciales. Los mayores avances se han logrado en sistemas de ataque aire-aire, sistemas de defensa tierra-aire y el desarrollo de plantas de microelectrónica.

La estrategia castrense ha sido la adquisición de tecnología dual –con aplicaciones civiles y militares- a través de empresas comerciales afiliadas al

ejército o mediante adquisición vía terceros. Para esto, el complejo militar chino cuenta con una red de empresas fabricantes y comercializadoras e institutos de investigación en todo el país que manufacturan productos civiles como barcos, aviones y automóviles. Para 2006, los 11 grupos industriales militares generaron de manera combinada US\$21.6 miles de millones en bienes civiles<sup>86</sup>.

El complejo industrial-militar chino está compuesto por varias empresas que abarcan los campos de la industria nuclear, aeronáutica, electrónica, astronáutica y astilleros. La estructura actual es la siguiente:

1. Ministerio de Tecnología de Información e Industria de Telecomunicaciones
2. China State Shipbuilding Co. –CSSC-
3. China State Shipbuilding Industry Co. –CSIC-
4. China Aviation Industry Co. I –AVIC I-
5. China Aviation Industry Co. II –AVIC II-
6. China National Nuclear Co. –CNNC-
7. China National Engineering Construction Co. –CNEC-
8. China North Industries Group Co. –CNIGC-
9. China South Industries Group Co. –CSIGC-
10. China Aerospace Science and Industry Co. –CASIC-
11. China Aerospace Science and Technology Co. –CASC-

Estas empresas se encargan también de las actividades de las corporaciones que se especializan en la importación/exportación de tecnología y productos:

1. China Nuclear Energy Industry Co.
2. China Aero-Technology Import/Export Co.
3. China North Industries Co.
4. China National Electronics Import/Export Co.
5. China Shipbuilding Trading Co.
6. China Great Wall Industries Co.

---

<sup>86</sup> *Army promotes high-tech, serves civil economy*, *Shanghai Daily*, 6 de enero de 2006, <http://shanghaidaily.com>

## 7. China Precision Machinery Import/Export Co.

Para el caso de exportación de armamento militar, existen dos corporaciones que se especializan en ello: Polytechnologies Incorporated –POLY- y China North Industries Group –NORINCO-. La primera es una empresa bajo control del Ejército Popular de Liberación –liderada por Wang Jun, yerno de Deng Xiaoping- y es el principal vendedor de armamento del país. NORINCO, por su parte, es controlada por el Consejo de Estado y cuenta con 800 mil empleados y 200 subsidiarias en todo el mundo –incluidas 11 en Estados Unidos-. Ambas venden principalmente en Asia, Medio Oriente, África y América del Sur.<sup>87</sup>

Finalmente, la Academia China de Ciencias, bajo la supervisión directa del Consejo de Estado, es la instancia académica que trabaja directamente con el ejército en investigación aplicada, para el desarrollo de aplicaciones militares.

Toda esta red de empresas, institutos y laboratorios hace evidente que es difícil separar la industria electrónica militar de la comercial en China.

### 4.2.1.10 Industria aeroespacial

Desde la fundación de la República Popular de China en 1949, el país ha realizado su propia investigación aeroespacial, motivada originalmente por el contexto de amenaza a su soberanía. La mayoría de los investigadores eran repatriados traídos de occidente, o entrenados en programas soviéticos.

Toda la infraestructura del país es controlada por el Departamento de Armamento General del Ejército Popular de Liberación. Los institutos y centros de investigación del área son civiles, pero reciben órdenes directas de este Departamento en cuanto a los proyectos militares que manejen.

---

<sup>87</sup> “Weapons Proliferation and the Military-Industrial Complex of the PRC”, *Canadian Security Intelligence Service*, 27 de agosto de 2003.

El primer satélite chino –*Dong Fang Hong I*- fue lanzado exitosamente en abril de 1970, haciendo de China el quinto país mundial con dicha capacidad. Está planeado que para 2010, el país tenga 100 satélites en órbita, y para 2020, otros 100. El objetivo también incluye llevar un hombre a la luna en 2017.

China ha sido capaz de desarrollar una familia de cohetes propulsores que consiste en 12 diferentes tipos de vehículos que pueden lanzar satélites a diferentes tipos de órbitas. Desde 1985, China ha lanzado a órbita 27 satélites comerciales, incluidos algunos de Motorola para el proyecto Iridium.

En octubre de 2003, fue enviado al espacio el primer astronauta chino –Liwei Yang-, convirtiendo al país en el tercero –después de Rusia y Estados Unidos- en lograr poner a un hombre en el espacio. En octubre de 2005 se logró enviar ahora a dos astronautas –a bordo del ShenZhou 6-, en un vuelo de 5 días que fue transmitido por cadena nacional como todo un hito en la historia del país.

#### 4.2.2 Crecimiento de la industria electrónica comercial en China

El grueso de las empresas electrónicas chinas se localiza en Beijing y Guangdong, además de la zona de Gran Shanghai. Las empresas estatales representan la mayoría de la industria en cuanto a producción y ventas, seguidas de las asociaciones con extranjeros.

**Cuadro 24. Importaciones y exportaciones de alta tecnología en China, por tipo de empresa.**

Tipo de empresa	Primer semestre 2003 (millones de dólares)	
	Importaciones	Exportaciones
Empresa estatal	15,368	6,112
Empresa propiedad de extranjeros		
Subsidiaria	42,702	44,827



<i>Joint venture</i> Cooperativa	11,314	11,506
<i>Joint venture</i> accionaria	30,388	32,120
Colectiva	1,001	977
Privada	2,336	1,124
Otros	88	3

Fuente: Ministerio de Comercio de la República Popular de China.

(<http://english.mofcom.gov.cn/statistics/statistics.html>)

Las empresas electrónicas más capaces han podido expandirse internacionalmente a través de agresivos programas de adquisiciones. TCL ha sido de las pioneras, al adquirir la unidad de TV de Thomson y la división de celulares de Alcatel, ambas en déficit. En 2003, la unidad de Thomson perdió US\$217 millones y la de Alcatel US\$83 millones. El reto financiero para TCL es fuerte, pero logró llegar a mercados en Europa y se adueño de cinco centros de investigación en Europa, China y Estados Unidos. Sin embargo, la empresa se enfrentará a un primer reto que comparte con otras empresas chinas: su equipo corporativo no está internacionalizado.

El caso de Lenovo y su adquisición de la división de computadoras personales y *laptops* de IBM ha sido más exitoso y ha podido generar utilidades de los activos fusionados. Desde 2006 se encuentra en un proceso de reestructuración que implica reorganizar su organigrama para que se enfoque más hacia el cliente.

En otros casos la expansión se ha logrado por vía directa. Haier, el principal fabricante de productos de consumo ha entrado a EE.UU. poniendo una planta ahí, al igual que en India y otros mercados importantes. Contrató talento local y ha armado un buen equipo directivo. En 2004, sus ventas alcanzaron US\$12.2 mil millones, casi el nivel para entrar al club de las 500.

Otra estrategia exitosa ha sido a través de las asociaciones. Huawei y ZTE, en el sector de telecomunicaciones, han seguido este modelo. Se han unido en

asociación con varias empresas en todo el mundo. Huawei lo ha hecho con Motorola, 3COM, Siemens, NEC y Ericsson. Las asociaciones buscan obtener tecnología y *know-how* sobre desarrollo de nuevos productos y distribución. Galanz ha hecho lo mismo al asegurar la producción de hornos genéricos para empresas globales como GE y Philips. Inclusive algunos socios han enviado todas sus líneas de ensamblaje a las plantas de Galanz en Guangdong. La empresa ha iniciado recientemente la producción de aires acondicionados. En 2004 exportó 1.56 millones de unidades, haciendo de la empresa un líder de exportación en el ramo, aunque a nivel mundial China sigue figurando poco. (Zhibin 2006)

Huawei, junto con ZTE y Datang son las líderes del mercado chino. Las dos primeras en Shenzhen y la última en Xian y Beijing, generan cerca del 50% de sus ventas en el mercado internacional y compiten con firmas de la talla de Cisco, Siemens y Nortel en tecnología y centros de investigación. Huawei tuvo ventas de US\$8.4 miles de millones en 2005 y ZTE de más de \$5 mil millones. Datang es más pequeña pero cuenta con la patente de la tecnología TD-SCDMA<sup>88</sup>, que seguramente le rendirá frutos en un futuro.

En cuanto a tecnología computacional, China está todavía muy lejos de Intel y AMD en cuanto a nuevos desarrollos, pero ya hay pasos en ese sentido. Vimicro, una empresa fundada por chinos que estudiaron y trabajaron en Estados Unidos, ya produce procesadores para artículos electrónicos y computadoras, y recientemente se enlistó en NASDAQ.

La industria de *software* de China tiene más de 8 mil compañías, la mayoría muy pequeñas. En 2004 el mercado total era de sólo US\$27.8 mil millones, pero incluso esta cifra es mayor a la de todo el mercado indio, con ventas el mismo año de US\$22.9 mil millones. A pesar de las ventas globales, pocas compañías chinas

---

<sup>88</sup> Estándar de tercera generación para comunicación celular que busca ser la tecnología imperante en China, para dejar de pagar regalías a empresas occidentales en cuanto a las tecnologías CDMA, GSM y 3G. Este nuevo estándar se logró con la ayuda de Siemens AG.

han alcanzado por sí solas la marca de US\$100 millones, a diferencia de los grandes conglomerados indios como Tata e Infosys.

En internet, China también ofrece buenos prospectos para el futuro. QQ.com –de la compañía Tencent- provee servicios de mensajería instantánea a más de 500 millones de usuarios globales. Está enlistada en Hong Kong y es muy innovadora en cuanto a nuevos servicios. Otra empresa interesante es Shanda, que se enfoca en juegos en línea. Enlistada en NASDAQ, es la plataforma de juegos por internet en chino más popular del mundo, con una base de clientes de más de 460 millones de usuarios.

Finalmente, uno de los portales más fuertes es Alibaba.com. Funciona como una gran sección amarilla con cerca de 6 millones de cuentas corporativas. Recientemente ha añadido una plataforma de subastas electrónicas, replicando el éxito de Ebay.

### **4.3 EVALUACIÓN DE EMPRESAS CHINAS EN LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA BAJO EL ENFOQUE DE LA PROPIEDAD COMO INSTITUCIÓN TRANSICIONAL**

#### **4.3.1 Selección de las empresas a analizar**

La selección de las cuatro empresas se determinará de acuerdo a los siguientes criterios:

1. Consideradas en la clasificación oficial dentro de las primeras diez empresas electrónicas.
2. Empresas que hayan construido una fuerte cuota de mercado en China.
3. Fuertes capacidades de I&D.
4. Que cuenten con soporte de mercados de capital.
5. Que hayan incursionado en los mercados internacionales.
6. Que denoten fuerte participación en los programas estatales de innovación.

Como primer paso me basé en la clasificación anual 2005 –por ser el fin del período que considero para analizar la cuestión de la propiedad- reportada por el Ministerio de Industrias de Información para tomar la muestra inicial de empresas a seleccionar. En ese año Haier estaba a la cabeza de las 100 mayores empresas electrónicas chinas. Haier fue seguida de BOE Technology Group y TCL. Aquí se presentan las primeras 10:

**Cuadro 25. Diez primeras empresas electrónicas por ventas, 2005.**

<b>Lugar</b>	<b>Empresa</b>	<b>Línea de productos</b>	<b>Ventas (US\$ millones)</b>	<b>I&amp;D (US\$ millones)</b>
1	Haier Group Company	TVs, línea blanca, computadoras, celulares	12,576	540
2	BOE Technology Group	Pantallas LCD, monitores	5,582	95
3	TCL Group	TVs, celulares, computadoras, aires acondicionados	5,208	175
4	Legend Group Holding Co. (Lenovo)	Computadoras, impresoras	5,188	146
5	Shanghai Posts & Telecommunications Equipment Co.	Teléfonos, TVs, monitores	4,210	146
6	Huawei Technology Co.	Switches y equipo de transmisión para telecomunicaciones	3,901	491
7	Midea Holding Company	Aires acondicionados, hornos de microonda y pequeños enseres	3,718	111

8	Panda Electronics Group	Celulares, switches, TVs	3,465	41
9	Hisense Group	TVs, aires acondicionados, refrigeradores, switches	3,377	154
10	Shenzhen Zhongxing Telecommunication Co. (ZTE)	Switches y celulares	2,809	279

Fuente: <http://www.ittop.100.gov.cn/200506/163194>

El siguiente paso fue revisar información existente en sitios especializados de internet y varia bibliografía tanto académica como de negocios. Entre toda esta información destaca la compra de una suscripción a Hoovers<sup>89</sup> que me sirvió para construir una base de información financiera y operativa de las diez empresas en la clasificación anterior. Así también, pude adquirir diecisiete libros especializados sobre el tema del desarrollo de empresas globales chinas, incluyendo tres que narraban los casos particulares de dos empresas de la clasificación.

Después de haber revisado los tres últimos informes anuales disponibles de las diez empresas más la información que recolecté de las bases de datos mencionadas y la bibliografía especializada en el tema –más de cincuenta libros y artículos-, he seleccionado a las empresas Lenovo, Haier, ZTE y Huawei Technologies para el desarrollo del tema de la tesis y la comprobación o negación de mis hipótesis.

Mi decisión de seleccionar a estas cuatro empresas, lejos de ser arbitraria, se originó de entrada por la exitosa estrategia de operación de estas empresas chinas en el mercado internacional y su agresiva estrategia de expansión a través de la innovación propia y la adquisición de otras empresas; interés que a la larga

<sup>89</sup> Empresa de investigación corporativa que mantiene una base de datos por suscripción de más de 23 millones de empresas en todo el mundo. (<http://www.hoovers.com>)

sería mi principal impulso para realizar esta investigación. La información que he obtenido en este sentido me hizo entender que de ninguna manera su aparición habría sido por generación espontánea, sino que proviene de un largo proceso de gestación en donde intervinieron muchos actores y factores particulares al entorno chino.

De manera particular, estas empresas coinciden en cuatro grandes puntos:

- Cuentan de manera velada o explícita con un fuerte respaldo gubernamental.
- Han asegurado una fuerte base financiera y de mercado local.
- Han emprendido un agresivo programa de adquisiciones internacionales y de eliminación de la competencia nacional.
- Están en el proceso de conformación de un equipo administrativo internacional y de fuerte experiencia global.

#### 4.3.2 Criterios de análisis de las empresas seleccionadas

Seleccionadas las cuatro empresas, el siguiente paso es identificar los criterios de análisis, de manera que se pueda probar o denegar mi hipótesis de investigación.

Los criterios de análisis son:

**Cuadro 26. Criterios de análisis de las empresas electrónicas seleccionadas.**

CRITERIOS	CARACTERÍSTICAS
Origen de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Institutos de investigación</li> <li>• Departamentos de I&amp;D de SOEs</li> <li>• Infraestructura municipal o provincial</li> </ul>
Inversión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Préstamos bancarios</li> <li>• Inversión extranjera directa</li> <li>• Presupuesto estatal</li> <li>• Fondos personales o familiares</li> </ul>

Derechos de propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Múltiples formas de propiedad</li> <li>• Compañía accionaria</li> <li>• Colectividad</li> <li>• Privada</li> </ul>
Integración económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Horizontal</li> <li>• Lazos verticales</li> <li>• Un solo segmento de mercado</li> </ul>
Integración a la cadena productiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas en el centro del desarrollo tecnológico</li> <li>• Empresas pioneras en un mercado local</li> <li>• Complemento de las actividades de las SOEs</li> </ul>
Estructura de propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Híbrida</li> <li>• Propiedad del Estado</li> <li>• Privada</li> </ul>
Evolución de la propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estatal a privada</li> <li>• Estatal a híbrida</li> <li>• Constante durante todo el período</li> </ul>
Tamaño de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pequeña</li> <li>• Mediana</li> <li>• Grande</li> </ul>
Autoridad administrativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundadores</li> <li>• Burócratas</li> <li>• Administradores externos</li> </ul>
Relación con el Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervisión</li> <li>• Apoyo financiero</li> <li>• Contactos y nuevos mercados</li> </ul>

Fuente: Recopilación propia con el apoyo de comentarios del Dr. Enrique Dussel Peters.

### **4.3.3 Perfiles de las empresas seleccionadas**

Habiendo revisado todos los argumentos anteriores, y con base en la pertinencia de los datos, procederemos a revisar las empresas que me ayudarán a analizar a la propiedad como un fenómeno transicional.

Cada perfil es acompañado de un cuadro sintético, de manera que se puntualice información útil para el comparativo y análisis que se hará posteriormente.

#### **4.3.3.1 Legend Group / Lenovo**

Legend fue establecida en 1984 por 11 investigadores del Instituto de Tecnología Computacional, una rama de la Academia China de Ciencias –ACC-. El negocio original consistía en distribuir computadoras, impresoras y periféricos del extranjero. En 1990, Legend comenzó a diseñar, producir y distribuir sus propias PCs y es ahora el principal fabricante de computadoras en China, con seis centros principales en Beijing Shanghai, Shenzhen, Shenyang, Xi'an y Chengdu, y cerca de 100 filiales dentro del país y en el extranjero.

En 1993, Legend se convirtió en el primer productor chino de computadoras en abrir un centro de diseño en *Silicon Valley*. En 1998, junto con el Instituto de Computación estableció el Instituto Central Legend, para asegurar la investigación en cuanto a nuevas tecnologías de producción de computadoras. En 2003, Legend cambió su nombre a Lenovo para preparar su expansión en los mercados internacionales.

Las principales áreas de negocio de Lenovo son computadoras, integración de sistemas, infraestructura de redes y diseño de software. En años recientes, siguiendo la tendencia de las comunicaciones inalámbricas, Lenovo ha expandido su negocio al área de telecomunicaciones, como el de infraestructura celular y



despliegue de redes de comunicación. Además, ha hecho de las alianzas y adquisiciones la estrategia para adquirir tecnología avanzada: Intel para microprocesadores, HP en diseño y manufactura de computadoras e impresoras, Toshiba para manufactura de *laptops*, Sun Microsystems para desarrollo de sistemas de servidores, Motorola para manufactura de celulares, y Siemens en la producción de PCs.

La empresa ha sido líder de ventas de PCs en China desde 1996. Sus ventas globales fueron de US\$2.6 miles de millones en 2003.

En diciembre de 2004 Lenovo anunció la compra la división de PCs de IBM por un total de US\$1.75 miles de millones –US\$650 millones en efectivo, US\$600 millones en acciones de Lenovo, más el reconocimiento de US\$500 millones en deuda de IBM-, siendo una de las mayores adquisiciones globales hechas por una empresa china. El trato ayudó a Lenovo a adquirir 9% del mercado mundial de computadoras, quedando en tercer lugar detrás de Dell y HP. Para 2004, la cuota de mercado de Lenovo había aumentado a 12.3%.

En cuanto al mercado interno, Lenovo detenta el primer lugar con 29.7% del mercado en 2005. El mercado está fragmentado ya que abundan miles de pequeños ensambladores de computadoras genéricas con un precio mucho menor a los US\$700 a US\$950 que cobra Lenovo.

Recientemente, la empresa se aventuró a vender su propia línea de *laptops*, compitiendo incluso con la línea Thinkpad de IBM. El riesgo es alto debido al tipo de mercado al que van dirigidas estas computadoras, sin embargo, las ventas en China de *laptops* crece a una tasa anual de 23.3% y la participación de mercado de Lenovo fue de 17% en el primer trimestre de 2005.

**Cuadro 27. Perfil de Lenovo.**

<b>EMPRESA:</b> Lenovo (anteriormente Legend Group o <i>Lianxiang</i> )	
	
<b>CRITERIOS</b>	<b>DATOS</b>
Productos y servicios principales	Computadores de escritorio y <i>notebooks</i> , monitores, discos duros para almacenamiento y servicios de tecnologías de información. En China también vende celulares y servidores.
Lugar de residencia	Hong Kong.
Propiedad –bajo estándares occidentales-	Privada –con participación accionaria-.
Mercados donde incursiona	Presencial global.
Principales competidores	Acer, Dell, Hewlett-Packard.
Lugar en su sector	Tercer mayor fabricante de computadoras en el mundo.
Bolsa en la que cotiza	Hong Kong, ADR's <sup>90</sup> en el mercado estadounidense.
Capitalización de mercado	USD\$3.3 miles de millones (feb 07).

Fuente: sitio internet de la empresa, Businessweek, Yahoo! Finance y Hoovers.

<sup>90</sup> *American Depositary Receipts*: vehículo financiero mediante el cual empresas extranjeras sin registro formal en un mercado de valores de Estados Unidos pueden ofrecer sus acciones a inversionistas en ese país.

### 4.3.3.2 Huawei Technologies

Establecida en 1988, Huawei es una empresa de alta tecnología que se especializa en I&D, producción y mercadotecnia de equipo de comunicación, y provee de soluciones personalizadas para las empresas de servicio de telecomunicación en redes ópticas, fijas, móviles y de transmisión de datos. Algunos de sus clientes son China Telecom, China Mobile, China Unicom y China Netcom, así como British Telecom, France Telecom, German Telecom, KPN, Thai AIS, South Korea Telecom, Singapore Telecom, Hutchinson Global Crossing, PCCW, HKT, Telemar, Rostelecom, entre otros.

Los productos de Huawei se pueden categorizar en redes fijas, redes móviles, comunicación de datos y redes ópticas –desde switching, transmisiones ópticas, redes inteligentes, redes de soporte, GSM, GPRS, W-CDMA, CDMA2000 1X<sup>91</sup> y videoconferencias-. Huawei diseña todos sus productos con chips ASIC<sup>92</sup> propios, lo que permite ofrecer soluciones únicas a los clientes desde los componentes hasta las redes completas.

Desde 1997, Towers Perrin, Hay Group, PriceWaterhouseCoopers, IBM y el Instituto Fraunhofer, han fungido como consultoras de Huawei en las áreas de compensación laboral vía acciones, administración de recursos humanos, administración financiera, administración corporativa y control de calidad.

Para apoyar sus operaciones globales, Huawei ha establecido 32 filiales en todo el mundo, junto con 8 oficinas regionales y varios centros de apoyo y entrenamiento. También ha establecido centros de I&D en Dallas, Bangalore, Estocolmo, Moscú, Beijing y Shanghai.

---

<sup>91</sup> GSM: *Global System for Mobile communications*; GPRS: *General Packet Radio Service*; W-CDMA: *Wideband Code Division Multiple Access*; CDMA2000 1X: híbrido de CDMA con radio digital. Todos son protocolos de transmisión inalámbrica de voz y datos.

<sup>92</sup> *Application-Specific Integrated Circuit*.

Los productos de Huawei son utilizados en más de 100 países, incluyendo Inglaterra, Alemania, España, Rusia, Brasil, Tailandia, Singapur, Egipto y Corea del Sur.

Según cifras propias, 46% de la plantilla de 35,000 empleados están enfocados a I&D, y se invierte anualmente el 10% de las ventas en el mismo rubro. Huawei ha cooperado con Texas Instruments, IBM, Motorola, Lucent Technologies, Intel, Sun Microsystems, entre otros.

Las capacidades tecnológicas de Huawei le han permitido lanzar junto con 3COM una red empresarial de datos certificada con ISO14001 y una red nacional UMTS –*Universal Mobile Telecommunications System*- para la *Emirates Telecommunications Corporation* –Etisalat-, convirtiéndose en la primera empresa del Medio Oriente en introducir a su país una red de tercera generación.

En 2003, Cisco Systems demandó a Huawei por una presunta violación a derechos de patente, sin embargo el asunto fue arreglado fuera de la corte, cada parte pagando sus cuotas legales.

En 2004, la empresa estableció una alianza con Siemens para desarrollar la tecnología móvil TD-SCDMA<sup>93</sup> para el mercado chino. También logró obtener el contrato de optimización de la red nacional de *backbones*<sup>94</sup> de China Telecom; además de construirles más de 1.2 millones de líneas ADSL<sup>95</sup>, acentuando su posición de proveedor estratégico del sector telecomunicaciones de China.

En África, Huawei ha sido comisionada por Emtel –de Mauritania- para desplegar la primera red UMTS del continente. En Europa ha trabajado en el despliegue del mismo tipo de red para la holandesa Telfort.

---

<sup>93</sup> *Time Division-Synchronous Code Division Multiple Access*, estándar de tercera generación desarrollado exclusivamente para el mercado chino.

<sup>94</sup> Rama básica de servidores de internet que agrupa a servidores individuales.


<sup>95</sup> *Asymmetric Digital Subscriber Line*, línea de transmisión de datos por internet vía cable telefónico de cobre.

En 2005, firmó un acuerdo de distribución mutua con Marconi, del Reino Unido. De acuerdo con el memorando, ambas empresas podrán revender los productos de la otra: Marconi podrá vender bajo su propia marca los productos de transmisión de datos de Huawei, y ésta hará lo mismo con los productos de microondas de radio de aquella.

En ese mismo año, fue seleccionada para construir la red CDMA2000 3G de la operadora CAT en Tailandia.

En Australia, trabajó con Optus como colaborador de tecnología DSL, incluyendo voz sobre IP –VOIP-. Huawei fue también seleccionada como proveedor preferente por British Telecom para su red 21CN –transformación de la infraestructura análoga por una digital basada en internet-.

**Cuadro 28. Perfil de Huawei.**

<b>EMPRESA:</b> Huawei Technologies	
	
CRITERIOS	DATOS
Productos y servicios principales	Equipo de telecomunicación para redes y <i>carriers</i> .
Lugar de residencia	Shenzhen, provincia de Guangdong.
Propiedad –bajo estándares occidentales-	Privada.
Mercados donde incursiona	Más de 100 países en todos los continentes.
Principales competidores	Cisco, Ericsson, Alcatel-Lucent.

Lugar en su sector	No. 2 en hardware para redes ópticas, No. 2 en el mercado de acceso DSL, No. 3 en Ethernet switch/router market.
Bolsa en la que cotiza	Filiales en Hong Kong y Nasdaq.
Capitalización de mercado	USD\$11 mil millones (mzo 07).

Fuente: sitio internet de la empresa, Businessweek, Yahoo! Finance y Hoovers.

#### 4.3.3.3 ZTE

Zhongxing Telecommunications –ZTE- es la principal fabricante de equipo de telecomunicación listada en las Bolsas de Hong Kong y Shenzhen. Fundada en 1985, ZTE ha sido denominada como acción *premium* desde 1997 y en 2004 logró contratos por US\$4.1 miles de millones.

ZTE es de las pioneras de la industria china de telecomunicaciones, y un proveedor importante de terminales móviles, switches y equipo de comunicación, brindando soluciones CDMA, GSM y PHS<sup>96</sup>. Para finales de 2004, la capacidad inalámbrica de equipos CDMA ha rebasado las 20 millones de líneas y ha convertido a la empresa en la mayor exportadora de equipo de telecomunicaciones de China, con participación en más de 20 países.

Con un fuerte respaldo de tecnología propia y el despliegue de una red CDMA también propia, en 2004 fue la primera empresa china en proponer un estándar de arquitectura para un *backbone* digital –GoTa-, que ha sido incluso exportado a Rusia, Malasia y Noruega.

Los productos de la división de redes de ZTE incluyen cobertura de datos, transporte óptico, switching, videoconferencias, aseguramiento del suministro eléctrico y monitoreo. En datos, ZTE puede ofrecer soluciones de red específica – *narrowband*-, *broadband*, alámbrica e inalámbrica.

<sup>96</sup> *Payload Header Suppression*, tecnología que hace más rápida la transmisión de datos por internet inalámbrico.

En celulares la cobertura es similar, siendo la única empresa en el país que abarca las tres grandes tecnologías –GSM, CDMA y PHS-. Sus patentes tecnológicas en el área cubren software, circuitos de hardware, chips y el diseño e integración de esos componentes. En 2004 vendió 10 millones de celulares.

ZTE es una de las empresas de alta tecnología cubiertas por el Plan Antorcha, ya que su proceso inicial de innovación fue producto del programa 863, por lo que cuenta con financiamiento oficial. ZTE ha podido investigar y desarrollar sobre tecnología 3G, plataformas de routeo IPv6 y 3Tnet<sup>97</sup>, invirtiendo 10% de su presupuesto. Cuenta con 21,000 empleados, de los cuales al menos 70% tiene el grado de ingeniería.

ZTE ha sido citada como una de las 10 principales empresas chinas y ha aparecido en la lista de las 50 empresas chinas con potencial de crecimiento por 4 años consecutivos, lo que se refleja en su autoridad en agrupaciones internacionales, como ser el primer miembro chino de la 3GPP2 –Alianza de Tercera Generación- y su adhesión a la Unión Internacional de Telecomunicaciones –ITU-.

**Cuadro 29. Perfil de ZTE.**

<b>EMPRESA: ZTE (Zhongxing Telecommunication Equipment)</b>	
	
CRITERIOS	DATOS
Productos y servicios principales	Equipo de telecomunicaciones y soluciones para redes.
Lugar de residencia	Shenzhen, provincia de Guangdong.

<sup>97</sup> IPv6: *Internet Protocol version 6*, nueva versión del sistema de envío de paquetes de datos por internet; 3Tnet: servicio público que ofrece internet de banda ancha gratis a hogares chinos a cambio de recibir otros servicios como programas educativos gubernamentales.

Propiedad –bajo estándares occidentales-	Pública –con participación accionaria-
Mercados donde incursiona	Asia-Pacífico, Norteamérica, Europa, Latinoamérica y África.
Principales competidores	China Putian, Datang Telecom Technology, Huawei Technologies.
Lugar en su sector	Uno de los tres primeros proveedores de telecomunicación y redes en China.
Bolsa en la que cotiza	Hong Kong y Shenzhen.
Capitalización de mercado	USD\$5.9 miles de millones (jun 07).

Fuente: sitio internet de la empresa, Businessweek, Yahoo! Finance y Hoovers.

#### 4.3.3.4 Haier

Haier es el 4° fabricante mundial de línea blanca y una de las 100 mayores empresas de tecnologías de información. Manufactura más de 86 categorías de productos. Cuenta con 240 subsidiarias, 18 centros de diseño, 10 plantas y 58,800 agentes de ventas en todo el mundo. En 2006, sus ventas globales alcanzaron US\$14.1 miles de millones. En 1993, Haier fue reconocida oficialmente como una marca famosa en China y en 2006, la marca fue valuada globalmente en US\$9.8 miles de millones.

Desde 2002, Haier ha logrado consistentemente en los primeros lugares como marca preferida en 18 productos, incluyendo refrigeradores, aires acondicionados, lavadoras, televisores, calentadores de agua, PCs, teléfonos celulares y electrodomésticos.

De acuerdo a la Oficina Gubernamental para la Supervisión Técnica y de la Calidad –CSBTS-, Haier es la primera de 10 marcas gobales, al igual que para el Financial Times, de acuerdo a su estudio del 30 de agosto de 2005. La empresa



es reconocida como líder en 9 productos en el mercado interno y como 3° lugar en tres productos a nivel mundial. A la fecha ha obtenido más de 9,000 patentes - 1,234 para invenciones propias-, así como 589 certificados de derechos intelectuales sobre software específico. Haier también ha sido parte de la modificación de más de 100 estándares tecnológicos a nivel mundial.

**Cuadro 30. Perfil de Haier.**

<b>EMPRESA:</b> Haier	
 	
<b>CRITERIOS</b>	<b>DATOS</b>
Productos y servicios principales	Productos de línea blanca y electrónica, incluyendo refrigeradores, lavadoras, DVD, celulares, televisores, etc.
Lugar de residencia	Qingdao, provincia de Shandong.
Propiedad –bajo estándares occidentales-	Estatat.
Mercados donde incursiona	Norteamérica, Medio Oriente, Asia y África.
Principales competidores	Whirlpool –Maytag-, GE, Frigidaire, AB Electrolux, Samsung, LG, Daewoo.
Lugar en su sector	Tercer mayor fabricante de línea blanca en el mundo.
Bolsa en la que cotiza	Filiales cotizan en Hong Kong y Shanghai.
Capitalización de mercado	US\$2.9 miles de millones (jun 07).

Fuente: sitio internet de la empresa, Businessweek, Yahoo! Finance y Hoovers.

#### 4.3.4 Particularidades y hallazgos

De acuerdo a los criterios de análisis seleccionados en la sección 4.4.2 y a la información recolectada en la sección 4.4.3, se presentan a continuación los resultados del análisis:

**Cuadro 31. Características de las cuatro empresas seleccionadas.**

**EMPRESA:** Lenovo, registrada en Hong Kong.

**AÑO DE CREACIÓN:** 1984.

CRITERIOS	CARACTERÍSTICAS
Origen de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundada por once ingenieros liderados por Liu Chuanzhi.</li> <li>• Todos trabajaban en el Instituto de Computación de la Academia de Ciencias.</li> </ul>
Inversión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Préstamo inicial de CNY\$200,000 otorgado por la ACC.</li> <li>• Durante la etapa de crecimiento, la empresa pedía prestado a bancos estatales, siendo el aval la Oficina de Desarrollo de la ACC o se le direccionaba dinero del presupuesto de la misma.</li> </ul>
Derechos de propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa derivada colectiva.</li> <li>• Los derechos de control y usufructo son ejercidos por los miembros del consejo de administración, donde el Estado tiene la mayoría.</li> </ul>
Integración económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa en un solo segmento de mercado con un fuerte plan de adquisiciones: logra hacerse de la división de cómputo personal de IBM – USD\$1.27 mil millones-.</li> </ul>
Integración a la cadena productiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa pionera en el mercado local, compitiendo con otras empresas estatales locales.</li> </ul>

Estructura de propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa híbrida (activos propiedad del Estado pero capacidad administrativa autónoma).</li> </ul>
Evolución de la propiedad	<p>La empresa es de propiedad mayoritaria del Estado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Legend Holdings Limited 42.4%</li> <li>○ Público inversionista 37.3%</li> <li>○ IBM 10.2%</li> <li>○ Texas Pacific Group, General Atlantic y Newbridge Capital 10.1%</li> </ul>
Tamaño de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En 1996 se convierte en el líder en China y para 1999 es el principal proveedor en la zona de Asia Pacífico. Con el área de PCs de IBM, llega a los cinco continentes.</li> </ul>
Autoridad administrativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La empresa sometía sus decisiones a la ACC, pero tenía independencia operativa, para contratar y despedir gente y de control sobre las finanzas.</li> </ul>
Relación con el Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El padre de Chuanzhi fue miembro del Partido Comunista y trabajaba en el Banco de China. Ayudó a su hijo tanto a conseguir contratos gubernamentales como a establecer las operaciones <i>off-shore</i> de la empresa.</li> <li>• En 1990, sus computadoras son ratificadas por el Programa Tecnológico Antorcha</li> </ul>

**EMPRESA:** Haier, incorporada en Bermuda.

**AÑO DE CREACIÓN:** Con orígenes en 1955, fundada en 1984.

CRITERIOS	CARACTERÍSTICAS
Origen de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundada por Zhang Ruimin.</li> <li>• Al momento de ser nombrado director de la</li> </ul>

	<p>empresa, Ruimin era administrador asistente del gobierno local de Qingdao y en 2002 ingreso al 16° Comité Central del Partido Comunista Chino.</p>
<p>Inversión</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El fondeo inicial fue de CNY\$240 millones de bancos estatales y CNY\$300 millones en una oferta pública de acciones –OPA- en la Bolsa de Shanghai.</li> <li>• Posteriormente, se capitalizó mediante OPAs y financiamiento oficial a través de bancos. Las adquisiciones locales se hacían sin costo pero absorbiendo la deuda.</li> </ul>
<p>Derechos de propiedad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compañía accionaria de control estatal.</li> <li>• El control de la compañía es una mezcla de acciones del gobierno provincial, acciones de directivos individuales y acciones comunes repartidas entre los empleados.</li> <li>• El derecho de disponer de los recursos depende del gobierno provincial (78.7% del control accionario), pero los derechos administrativos recaen en el cuerpo directivo (5.5% del control accionario)</li> </ul>
<p>Integración económica</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se ha integrado horizontal y verticalmente.</li> <li>• En 1988 asumió el control de Qingdao Electroplating Co. –hornos de microondas- y en 1991 adquirió Qingdao Air Conditioner y Qingdao Freezer.</li> <li>• En 1993 se unió a Merloni Elettrodomestici para formar Haier-Merloni Qingdao Ltd.</li> <li>• En 1995 adquiere Red Star Electric Appliance Co –otra compañía municipal-.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En 2005 intentó sin éxito adquirir a Maytag.</li> </ul>
Integración a la cadena productiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa pionera en el mercado local, con una estrategia de complementación a la estrategia de crecimiento del gobierno a la que pertenece.</li> </ul>
Estructura de propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa colectiva propiedad del gobierno de Qingdao, Shangdong.</li> </ul>
Evolución de la propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evolucionó de estatal a accionaria controlada por el gobierno provincial:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Haier Group Co. 78.7%</li> <li>○ Deutsche Bank 15.6%</li> <li>○ Qingdao Haier Group Holdings Ltd. 5.5%</li> <li>○ Otros directores 0.3%</li> </ul> </li> </ul>
Tamaño de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abrió plantas en Indonesia en 1996 y en Filipinas y Malasia en 1997. Continuó su expansión al construir más plantas en Paquistán en 2002 y Jordania en 2003.</li> <li>• En África, Haier tiene plantas en cinco países: Túnez, Nigeria, Egipto, Argelia y Sudáfrica. También compró una planta en Italia.</li> </ul>
Autoridad administrativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las decisiones eran tomadas por el gobierno provincial, pero Zhang Ruimin podía negociar financiamiento y permisos a nombre de la empresa.</li> </ul>
Relación con el Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Haier, debido a su éxito y crecimiento, ha sido utilizada por el gobierno local para absorber otras empresas estatales que no han tenido éxito, principalmente de línea blanca y telecomunicaciones.</li> <li>• Inclusive fue forzada –sin éxito- a integrar a sus operaciones una empresa farmacéutica estatal.</li> </ul>

**EMPRESA:** ZTE, registrada en Shenzhen.

**AÑO DE CREACIÓN:** 1985.

CRITERIOS	CARACTERÍSTICAS
Origen de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fundada por Hou Weigui, Wei Zaisheng y Shi Chunmao.</li> </ul>
Inversión	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fundada con recursos del Ministerio de Industria Aeroespacial, Ministerio Postal y de Telecomunicaciones y el gobierno provincial de Shenzhen.</li> <li>Desde 1996, que fue nombrada empresa estratégica, ha sido fondeada con recursos estatales, además de los recursos obtenidos en los mercados bursátiles de Hong Kong y Shenzhen –primera OPA de CNY\$380 millones en 1999-.</li> </ul>
Derechos de propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>La empresa es un <i>holding</i> accionario, ya que el accionista mayoritario se compone a su vez de tres empresas: dos estatales y una privada que es representada legalmente por el director de ZTE.</li> </ul>
Integración económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>La empresa se ha extendido verticalmente en el segmento de mercado de equipo de telecomunicaciones y soluciones para redes.</li> <li>Aporta tecnología de telecomunicaciones para el gobierno de Guangdong y desde 1996 comenzó su internacionalización.</li> </ul>
Integración a la cadena productiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>Empresa en el centro del desarrollo tecnológico.</li> <li>Además, ha establecido diez laboratorios de investigación, en China –uno de ellos en conjunto con Motorola-, Corea del Sur y Estados Unidos.</li> </ul>

<p>Estructura de propiedad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Originalmente se llamaba Zhongxing Semiconductor Co., Ltd., integrada por la fábrica No. 691 del Ministerio de Industria Aeroespacial, Changcheng Industrial Co. Ltd. –del gobierno local de Shenzhen-, y Yunxing Electronic Trading Co. Ltd.</li> </ul>
<p>Evolución de la propiedad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evolucionó de estatal a accionaria controlada por el gobierno provincial:             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Shenzhen Zhongxingxin Telecom Equipment Ltd. 37.4%<sup>98</sup></li> <li>○ HKSCC Nominees Ltd 16.6%</li> <li>○ Jade Dragon (Mauritius) Ltd. 1.9%</li> <li>○ ICBC Credit Suisse Stable Growth Stock Securities Investment Fund 1.5%</li> <li>○ Deutsche Bank 1.3%</li> <li>○ Inversionistas minoritarios 41.3%</li> </ul> </li> </ul>
<p>Tamaño de la empresa</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ha creado seis empresas filiales, una en conjunto con Texas Instruments.</li> <li>• En 1999 entró a Paquistán y Kenia. En 2003 se convierte en el principal proveedor de servicios a empresas de telecomunicación en India y en 2004 despliega la red 3G en Túnez.</li> <li>• En 2005 integra alianzas con Alcatel-Lucent, Ericsson, Nortel, France Telecom y Portugal Telecom.</li> </ul>
<p>Autoridad administrativa</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los directores son instalados y removidos por las instancias gubernamentales, salvo Weigui, que es representante legal del accionista privado con</li> </ul>

<sup>98</sup> Empresa controladora conformada por Xi'an Microelectronics –subsidiaria de China Aerospace Times Electronics Co., un instituto estatal establecido en 1965-, Shenzhen Aerospace Guangyu Industrial Group Company –subsidiaria de CASIC Shenzhen Co. Ltd., empresa estatal fundada en 1984- y Zhongxing WXT –empresa privada de alta tecnología incorporada en 1992 y representada legalmente por Hou Weigui-, cada una con una participación de 34%, 17% y 49% en Zhongxingxin, respectivamente.

	interés mayoritario.
Relación con el Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La antecesora de ZTE fue Zhongxing Semiconductor Co. Ltd., fundada en 1985 como parte del programa tecnológico 909.</li> <li>• En 1993 cambió su denominación a Shenzhen Zhongxingxin Telecom Equipment Ltd. y fue designada por el Consejo Estatal como una de las 520 empresas clave en China.</li> <li>• Se convirtió en una empresa prioritaria de alta tecnología bajo el Programa Antorcha.</li> </ul>

**EMPRESA:** Huawei, incorporada en Islas Caimán.

**AÑO DE CREACIÓN:** 1988.

CRITERIOS	CARACTERÍSTICAS
Origen de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dirigida desde sus orígenes por Ren Zhengfei y Sun Yafang.</li> <li>• Zhengfei trabajó en el Instituto de Investigación Militar, es miembro del Partido Comunista desde 1978 y fue parte del 12° Congreso Nacional.</li> <li>• Yafang también fue anteriormente oficial del gobierno ligada al ejército chino.</li> </ul>
Inversión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fondos del gobierno y el ejército durante la etapa inicial.</li> <li>• Actualmente, el gobierno y presuntamente el ejército, le han otorgado créditos blandos hasta por US\$10.6 miles de millones.</li> <li>• Al ser seleccionada por el gobierno como campeona nacional, la empresa tiene derecho a exenciones de impuestos</li> </ul>



Derechos de propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos los derechos son administrados por el gobierno central, a través del ejército.</li> </ul>
Integración económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integración vertical.</li> </ul>
Integración a la cadena productiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia de desarrollo tecnológico.</li> </ul>
Estructura de propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa estatal.</li> </ul>
Evolución de la propiedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa con fondos estatales, bajo la dirección de un grupo de administradores presuntamente en coordinación con el ejército.</li> <li>• La empresa recibe el apoyo de personajes como el general Yang Shangkun y el presidente de la Corporación Internacional de Comercio e Inversión de China, Wang Jun –también presidente de POLY y yerno de Deng Xiaoping-.</li> </ul>
Tamaño de la empresa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ha vendido soluciones y equipo a más de 300 operadores en todo el mundo y 22 de los principales 50 operadores usan sus productos y servicios.</li> <li>• Ha colaborado en la creación de productos o despliegue de soluciones con Motorola, Qualcomm, IBM, Infineon, Intel, Agere, ADI, ALTERA, SUN, Microsoft, Oracle y NEC.</li> </ul>
Autoridad administrativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presuntamente Ren Zhengfei sólo representa a la empresa en términos de relaciones públicas, pero el control directo lo mantienen varios organismos del aparato de defensa de China – Consejo Central Militar, EPL, Ministerio de Defensa-.</li> </ul>

Relación con el Estado	<ul style="list-style-type: none"><li>• Siendo una empresa poco transparente en sus estados financieros y sin dar a conocer mucha información, la prensa especializada y algunos reportes de consultoras implican que Huawei despliega la tecnología de inteligencia para el ejército chino en los países donde participa. (<i>China's Telecom Giant: The Huawei Way</i>, Newsweek, 2006)</li></ul>
------------------------	---

Fuente: Reportes anuales de las empresas y boletines de prensa especializada.

La síntesis en los cuadros permite por un lado comprender las condiciones iniciales de creación de las empresas y por el otro identificar los factores y actores reales relevantes durante su crecimiento y consolidación.

Las empresas analizadas tienen varios puntos en común:

- Todas fueron creadas o incorporadas en la década de los 80.
- Los dirigentes o fundadores tienen lazos a nivel personal con el gobierno central chino.
- Los productos o servicios que comercializan coinciden con los productos o servicios prioritarios en los últimos planes quinquenales, y por ende fueron nombradas empresas prioritarias dentro de programas tecnológicos gubernamentales.
- En todas, la cuestión de la propiedad fue un tema que se fue resolviendo con el tiempo. No existió desde el principio una sola estructura y fue mutando de acuerdo a las circunstancias y negociaciones individuales.
- Apoyan la estrategia financiera de gobiernos locales, provinciales o nacionales.

Se identifican tres factores que pudieron haber originado su creación y crecimiento:

- Empresas con un fuerte grado de tecnonacionalismo.

- Libertad operativa por parte de los organismos gubernamentales a los que están asociados.
- Participación activa en los planes quinquenales y de desarrollo tecnológico.

**Cuadro 32. Etapas de desarrollo de las cuatro empresas analizadas.**

	<b>Sistema de propiedad</b>	<b>Estructura de propiedad</b>	<b>Estilo de administración</b>	<b>Estructura organizacional</b>
<b>Etapa inicial (1980-1992)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrato de responsabilidad</li> <li>• Contrato de renta financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas colectivas reformadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervisión directa de la universidad/instituto/ministerio</li> <li>• Emprendedores individuales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Simple</li> </ul>
<b>Sobrevivencia (inicios de los 90)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrato de responsabilidad</li> <li>• Contrato de renta financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresa pública bajo contrato</li> <li>• Empresa pública bajo renta financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervisión de la universidad /instituto/ministerio</li> <li>• Emprendedores individuales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centralizada</li> </ul>
<b>Crecimiento (1992-1993)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capital accionario</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propiedad híbrida</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funcional y centralizada</li> </ul>
<b>Expansión (1993-1995)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capital accionario</li> <li>• Acciones ofrecidas en Bolsas de Valores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propiedad híbrida</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inicios de administración profesional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema empresarial moderno</li> <li>• Descentralizada</li> </ul>
<b>Madurez (mediados de los 90 en adelante)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capital accionario</li> <li>• Acciones ofrecidas en Bolsas de Valores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propiedad híbrida</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administración profesional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema empresarial moderno</li> <li>• Multinacional</li> <li>• Descentralizada</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con datos de Chen, 2007

#### 4.3.4.1 Los sistemas flexibles de propiedad

Un derecho de propiedad importante de definir es el derecho concerniente al control y la utilización, en cuanto a determinar qué productos vender, a qué precio, cuándo contratar gente y cómo dividir las ganancias. Este último se ejemplifica en el caso de Lenovo. Los fundadores recibieron CNY\$200 mil del Instituto de Tecnología Computacional –ITC- para iniciar el emprendimiento, pero una vez establecida la empresa, el ITC no aportó nada de financiamiento. El servicio que la empresa comercializaba dependía básicamente de las habilidades y *know-how* de los investigadores y por tanto necesitaba poco capital inicial.

Desde el momento en que hubo números negros, el acuerdo fue que Legend compartiría las ganancias en cierto porcentaje con el ITC. Sin embargo, a finales de los 80, con un crecimiento rápido y un éxito moderado, el gerente general comenzó a disputar la validez de dicho acuerdo, ya que a su consideración la inversión inicial de CNY\$200 mil no justificaba que el ITC se llevara la misma proporción de las ganancias de la empresa. Al expresarles su desacuerdo, el ITC se negó a cualquier renegociación.

Liu Chuanzhi entonces utilizó varias estrategias para alcanzar su objetivo. Primero cuestionó el derecho de propiedad del ITC sobre la empresa y su posibilidad unilateral de demandar ganancias. Después utilizó sus contactos en la prensa para publicitar el conflicto y generar apoyo a su causa. El ITC reaccionó tratando de despedirlo, y él, en respuesta, amenazó con renunciar y dañar la reputación de la empresa. Por otro lado, habló directamente con los jefes –las autoridades administrativas de la ACC- de los oficiales del ITC que tenían la relación directa con Legend.

Al final, Liu Chuanzhi ganó la partida. Simplemente dejó de compartir las ganancias con el ITC, quien parecía no tener la capacidad de influir sobre él o

incluso despedirlo. El éxito de Legend le dio al gerente el suficiente poder de negociación de facto como para imponerse sobre el ITC.

Este conflicto ilustra la relación débil entre los derechos de propiedad y el hecho de quién puede legítimamente reclamar la propiedad de una empresa derivada. Bajo la visión de la empresa, el ITC solamente *les prestó* CNY\$200 mil, cantidad que fue pagada con creces con el pasar de los años. Además, la empresa basaba su éxito en las habilidades exclusivas de sus fundadores.

Tanto en Lenovo como en las otras empresas, los derechos de propiedad no estaban legalmente bien especificados y fueron establecidos de facto mediante la discusión y la negociación.

Los factores que influyeron en el diseño y extensión de las formas de propiedad en estas cuatro empresas fueron:

1. **El distanciamiento en cuanto a la relación de negocios que tiene la empresa derivada con su matriz.** Las instituciones públicas que hacen aportaciones iniciales de capital pero no continúan siendo vitales para el desarrollo de las empresas son las que parecen adquirir menos poder de negociación (el caso concreto de Lenovo).
2. **La naturaleza del aparato administrativo disponible en las matrices para controlar el desarrollo de las empresas derivadas.** Algunas agencias matrices establecen órganos administrativos exclusivamente para supervisar sus emprendimientos de negocios mientras que otras no lo hacen. (En ZTE las instancias administrativas son removidas libremente, mientras que en Haier existe más libertad para ejecutar decisiones sin el gobierno local).
3. **Las características organizacionales y físicas de las matrices.** La ACC, por ejemplo, tiene una cultura no invasiva *-hands-off-* para el

trabajo, mientras que el ejército y el Ministerio de Defensa se involucran en todo el proceso.

4. **El poder de las matrices sobre su personal.** Muchas instituciones asignan a sus empleados a las empresas derivadas, pero sin perder el trabajo y los beneficios del empleo en la institución pública, lo que los hace dependientes de la matriz. Ésta controla el expediente (*dang' an*) de los empleados en las empresas derivadas, lo que afecta su estatus laboral actual y futuro.

En las cuatro empresas los derechos de propiedad fueron determinados a través de la negociación. Las categorías oficiales de propiedad en las leyes chinas no reconocen la forma individual de propiedad de los organismos gubernamentales – centros de investigación, universidades, ministerios, asociaciones, etc.-, al considerarlas partes de una colectividad representada por el gobierno central. En todos los casos, las empresas asociadas se registraron como propiedad pública (*quanmin qiye*), un estatus que no las distinguía mucho de las tradicionales empresas estatales. Bajo este esquema informal, los organismos gubernamentales eran considerados meros patrocinadores (*zhubande*) de la empresa. Lenovo y Haier manejaron el financiamiento como préstamos, que regresaban a través de pagos periódicos, pero sólo por un lapso que ellos mismos consideraban *comprensible*, mientras que ZTE y Huawei aprovechaban las ventajas de un presupuesto gubernamental continuo.

De cualquier manera, los derechos de propiedad sobre dichas empresas se determinaban a través de la negociación; e independientemente de la naturaleza indeterminada de los derechos de propiedad de estas empresas, esta forma organizacional les permitió adaptarse a las restricciones internas –dependencia gubernamental, acceso al financiamiento-, y las demandas externas –apertura de nuevos mercados, mercadotecnia y adquisición de nuevas habilidades-.

En ningún caso existía un estándar en los derechos y obligaciones que los actores consideraran como suyos, ya que se estaba condicionado al poder de negociación de la matriz, el gobierno central, los administradores y los generadores de la tecnología. Este poder además evolucionaba con el tiempo.

Este proceso se puede catalogar como la emergencia espontánea o competitiva de instituciones –la forma de propiedad en este caso- entre varios actores, sin la participación del gobierno central. También es indicativo que los derechos de propiedad emergentes son moldeados y establecidos por las normas y costumbres de la comunidad, ya que el estilo administrativo de las gobiernos regionales y locales influenciaba la manera en que se negociaban los derechos y se dirimían las controversias.

Aún con los problemas concernientes a no contar con una forma de propiedad clara en las cuatro empresas derivadas, éstas contaban con muchos beneficios, entre los cuales:

1. Las empresas facilitaron la rápida transferencia de recursos –capital, humano, tecnología- del sector estatal al ámbito más dinámico y competitivo de las empresas productivas de alta tecnología.
2. Disminuyeron el riesgo de los administradores que comenzaron nuevos negocios, lo que es un rol característico de las buenas instituciones económicas.
3. Ayudaron a resolver los problemas presupuestarios de sus matrices y/o gobiernos locales, a la vez que reforzaban su propia posición competitiva. Esto es, como las matrices y/o gobiernos dependían en buena parte de las empresas derivadas, no existían los recursos para subsidiar las pérdidas de las empresas, forzándolas a ser competitivas y productivas –*hard budget constraints*–.

4. Finalmente, fueron el espacio para crear una nueva cultura laboral, ya que a diferencia de las empresas estatales, contaban con una administración con libertad de ejecución, nuevas relaciones laborales y el potencial de incubar nuevas formas de trabajar.

Uno de los principales hechos en la relación administradores-gobierno durante la creación y desarrollo de estas empresas tecnológicas es que nada en el proceso fue apolítico. En el contexto de una China en transición, las empresas no hubieran podido sobrevivir sin la participación del poder político y gubernamental. Por tanto los administradores de las empresas de alta tecnología tenían que contar con habilidades y contactos tanto empresariales como políticos, en un entorno de incertidumbre institucional.

Desde el punto de vista del gobierno, la implicación pragmática crucial de los derechos de propiedad difusos fue su capacidad para crear puntos flexibles de entrada y salida para el involucramiento oficial de emprendimientos comerciales. Por parte del ámbito empresarial, los derechos difusos fueron el vehículo estratégico que permitió gozar de oportunidades económicas durante la venta de oportunidad que ofreció la transición.

En este aspecto, estos *sistemas flexibles de propiedad* ayudaron a las empresas a lidiar con la incertidumbre económica. Por un lado, la dispersión de los derechos permitía que la colectividad y no los individuos, fueran responsables de las fallas o pérdidas del negocio; y por el otro, ayudaron a controlar la depredación estatal ante la hostilidad ideológica imperante y sortear restricciones materiales, administrativas y presupuestales.

Una prueba de esta ambigüedad como herramienta es la definición de los títulos accionarios. Por ejemplo, en ZTE y Huawei existen cinco tipos distintos de acciones. En orden ascendente de ambigüedad son:



- Propiedad del Estado
- Persona legal designada y propiedad del Estado
- Persona legal propiedad del Estado
- Creador propiedad del Estado
- Persona legal creadora propiedad del Estado

Los primeros tres títulos se refieren a acciones propiedad del Estado o acciones de agencias gubernamentales u otros órganos autorizados a nombre del Estado. Los títulos que incorporan personas legales con propiedad estatal implican la designación de derechos a entes colectivos, mientras que la mención de creadores considera la opción de tenencia individual de acciones.

Incluso no es inusual que en los reportes anuales de las empresas, acciones que se definían un año como de propiedad estatal, fueran modificadas el siguiente como acciones de *personas legales*, *persona legal creadora propiedad del Estado* o simplemente se reportaran como *indefinidas*. Este fenómeno demuestra la ambigüedad sobre la definición técnica de las acciones y la especificación de los derechos y responsabilidades asociadas a ellas.

En el caso del sector electrónico, los derechos de propiedad –definidos como un grupo de relaciones económicas y sociales- establecían la posición de cada individuo con respecto al disfrute de bienes escasos. Así entonces, en el contexto transicional los *sistemas flexibles de propiedad* ayudaron a administrar un balance sociopolítico en las relaciones de propiedad entre los distintos actores presentes en las empresas tecnológicas.

Dentro de ese contexto, el derecho de uso –control *de facto*- era más atractivo que el control nominal –*de jure* o derecho de posesión- en las empresas tecnológicas derivadas, durante su etapa de crecimiento y consolidación. La ambigüedad en los derechos de propiedad facilitó a las empresas electrónicas lidiar con el proceso de

cambio institucional. Los derechos de propiedad flexibles funcionaron como una herramienta estratégica para evitar las restricciones de recursos y obtener ganancias individuales.

Los derechos de propiedad colectivos sobre las empresas tecnológicas eran ejercidos por el Estado a través de la estructura gubernamental, sin embargo no lograban detonar el potencial de mercado de dichas empresas. Tuvieron que dispersarse y reasignarse estos derechos de manera que las empresas funcionaran en el sistema de mercado de doble vía. Por tanto, fue fundamental para las empresas la propiedad *funcional* y los derechos de propiedad ejercidos a través de ese balance sociopolítico.

Todo el sector tecnológico chino, desde su concepción, ha sido dominado por empresas derivadas (Gu 1994; Baark 1994). En contraste con el modelo desarrollado por Vannevar Bush<sup>99</sup>, que parecía ser el más adecuado para la economía estadounidense de la posguerra y dictaba que el gobierno debía encargarse de la investigación prioritaria a través de las agencias federales y delegar la investigación básica a las universidades, el marco institucional chino daba libertad a los actores económicos a establecer actividades más complejas que la investigación básica y lograr un beneficio directo de la comercialización de los productos resultantes. Este esquema fue una innovación institucional y fundamental que condicionó la relación organizacional entre I&D y la motivación empresarial.

Universidades, centros de investigación y órganos estatales de supervisión, jugaron un papel preponderante en el apoyo financiero a estas cuatro empresas derivadas. Incluso el Plan Antorcha –y otros más- las identificó como la estrategia adecuada para comercializar recursos tecnológicos. Es por ello que la mayoría fueron registradas como *colectivas con una unidad de supervisión* (Gu 1994). En

---

<sup>99</sup> Famoso ingeniero del MIT, que propuso el modelo en 1945 al Presidente Truman bajo el título de **Science: The Endless Frontier**: *There must be a stream of new scientific knowledge to turn the wheels of private and public enterprise. There must be plenty of men and women trained in science and technology for upon them depend both the creation of new knowledge and its application to practical purposes.* (<http://www.nsf.gov/od/lpa/nsf50/vbush1945.htm>)

la práctica esto significaba que incluso cuando la empresa dividía su capital en acciones, se enlistaba en Bolsa e incursionaba en los mercados internacionales, la universidad u otra institución pública se mantenía en el Consejo de Administración y contaba con derechos de voto vía tenencia accionaria, siendo el controlador *de jure* de la empresa.

#### **4.3.4.2 El espíritu emprendedor en las empresas derivadas**

A primera vista, uno supondría que las cuatro empresas seleccionadas basaron su éxito de acuerdo a la receta occidental en donde juegan un papel importante el chispazo creativo de una persona o un grupo de talentos reunidos en torno de un producto o servicio definido, y que consiguiendo capital de riesgo en mercados estructurados con el tiempo encuentran un nicho y lo explotan mediante una estrategia comercial coherente y consistente, en un entorno de reglas legales claras.

Sin embargo, observando con detenimiento y de acuerdo a la evidencia, el arribo de estas empresas a un entorno global ha sido el resultado de una mezcla entre el olfato empresarial de sus fundadores, incertidumbres iniciales en cuanto al tema de la propiedad y la intervención del gobierno en temas como acceso al financiamiento, exposición comercial y posición competitiva. Esto se puede ejemplificar con el caso de Haier.

Con orígenes en los años 20 en la provincia de Qingdao, Haier se transformó en 1955 en una cooperativa especializada en refrigeradores. En 1958 la cooperativa cambia su nombre a *Qingdao Electric Machinery Factory*, y comienza a fabricar motores, ventiladores y otros productos electrónicos. Durante la Revolución Cultural se cambia de nuevo el nombre, a *East Wind Electric Machinery Factory*. En 1979, la empresa se fusiona con una pequeña fábrica de maquinaria y se le cambia el nombre a *Qingdao Home Appliance Factory* y comenzó a producir lavadoras de bajo costo.

De 1979 a 1983 la fábrica produjo aproximadamente 58 mil máquinas lavadoras bajo la marca *White Heron* pero, a causa de su baja calidad y apariencia poco atractiva, las lavadoras no se vendieron bien. En enero de 1984 la empresa comenzó a fabricar refrigeradores y cambió su nombre a *Qingdao General Refrigerator Factory*. Pero la situación no mejoró mucho. Hacia finales de 1984, la empresa tenía una deuda de CNY\$1.47 millones y se encontraba al borde de la quiebra. En diciembre de 1984, Zhang Ruimin fue nombrado director de *Qingdao General Refrigerator Factory* y decidió dejar el mercado no rentable de máquinas lavadoras y retornar al mercado de refrigeradores, que aparentaba ser más prometedor.

Bajo la dirección de Zhang, la fortuna de la empresa cambió. Para 1991 se había fusionado con *Qingdao Freezer Factory* y *Qingdao Air Conditioner Factory* formando Haier, grupo que más adelante, tras un número de fusiones y adquisiciones, se convertiría en el mayor productor de electrodomésticos en China.

Zhang Ruimin es hijo de un obrero textil chino y nació en el pueblo de Laizhou en la provincia de Shangdong el 5 de enero de 1949, año en el que la República Popular de China se había fundado. Su primer empleo fue un puesto de aprendiz en una fábrica de procesamiento de metal en Qingdao. En la fábrica, Zhang trabajó muy duro y fue considerado ejemplo a seguir tanto como empleado, como miembro del Partido Comunista, un líder de grupo, supervisor de taller y director adjunto de la fábrica. Posteriormente fue nombrado gerente adjunto de la división de electrodomésticos del gobierno municipal de Qingdao, posición en la que permaneció hasta diciembre de 1984, cuando fue nombrado director de *Qingdao General Refrigerator Factory*, predecesor de Haier. Inclusive la esposa de Zhang fue también Secretaria del Partido en una fábrica de textiles en Qingdao.

El primer paso de Zhang fue eliminar todos los refrigeradores de calidad inferior e introducir, a través de una alianza estratégica, la línea de producción de un

refrigerador avanzado junto con la empresa alemana *Liebherr Company*. Establecida en 1949 y con sede en Strasse –Alemania-, Liebherr es un conjunto de empresas con operaciones en Europa, América, Asia, África y Australia. Qingdao tiene una cercanía natural con ese país ya que entre 1897 y 1914 estaba bajo ocupación alemana.

Lo primero que Zhang debía hacer era conseguir que su aplicación para divisas extranjeras fuera aprobada por las agencias de gobierno a varios niveles. Con el propósito de construir una marca a lo largo de siete años—de 1984 a 1991—Zhang se concentró solamente en un producto: refrigeradores. Fijó estándares más altos para la empresa de los que eran requisito de la industria. Para implementar su concepto de *cero tolerancia del error*, Zhang utilizó la metodología Seis Sigma que había aprendido de sus homólogos estadounidenses. Bajo este principio, se instauró también el modelo OEC —definido por sus siglas en inglés, O, por “*overall*”; E, por “*everyone, everything, and everyday*”; y C, por “*control and clear*”; dictaba que cada empleado debe terminar su asignatura cada día, con un pequeño incremento—de 1 por ciento—de lo que se hizo el día anterior. Como resultado de esta cultura, en 1985, Haier lanzó al mercado su primera generación de refrigeradores, el refrigerador Qingdao-Liebherr, que arrasó el mercado chino con su calidad de cuatro estrellas.

Cuando Qingdao General Refrigerator Factory firma la alianza estratégica con la empresa alemana Liebherr en 1985, el contrato especificaba que la marca para el producto debía ser Liebherr, pero la empresa alemana permitió que su socio chino la complementara con “Qingdao”, una forma más antigua de referirse a Qingdao, para poder indicar su ubicación en China. El contrato de la alianza estratégica también especificaba que, a partir de 1992, la marca podría ser cambiada a “Qingdao Haier.” En diciembre de 1991, *Qingdao General Refrigerator Factory* se fusionó con una empresa de congeladores y aires acondicionados para formar *Qingdao Qindao Haier Group*, acercándose al nombre Qindao Haier. “Haier” es una variación de la segunda parte de la palabra alemana “liebherr,” en su escritura

y pronunciación. En chino, “haier” significa mar. Coincidentemente, la pronunciación china de Haier es también un juego de palabras visible en el logotipo de la empresa, el cual se compone de las figuras de dos niños, uno chino y uno occidental. En chino, “niño” se pronuncia “hai er.”

Después de que Zhang había sido transferido de la división de electrodomésticos del gobierno municipal de Qingdao a la dirección de la fábrica, parte de su trabajo era también pedir préstamos a los aldeanos y a las comunidades cercanas. Otra parte de su trabajo era de cambiar el rumbo del negocio. Decidió que tendría que cambiar la forma en la que la fábrica estaba funcionando. En diciembre de 1992, Zhang, en conjunto con los otros directivos de las empresas, decide cambiar el nombre de la empresa a Grupo Haier, para que, por una parte, fuera más sencillo y amistoso y por la otra para completar el proceso de independencia de la empresa como un importante fabricante de electrodomésticos chino.

Para prepararse para la entrada a los mercados internacionales, Haier, a través del tiempo, había obtenido o aprobado las certificaciones americanas y europeas para sus productos, incluyendo la certificación UL en Estados Unidos; EEV y CSA en Canadá; VDE, GS y TUV en Alemania; y la certificación internacional ISO 9001, entre otras.

En abril de 1993, Haier firma una alianza estratégica con la empresa italiana Merloni Elettrodomestici, el tercer fabricante de aparatos más grande de Europa, y se forma *Haier-Merloni Washing Machine (Qingdao) Ltd.*, que fabricaría primordialmente lavadoras de carga frontal para el mercado chino. El capital registrado para toda la alianza estratégica fue de 24 millones de dólares. La inversión de Haier fue de CNY\$39.8 millones (equivalente a aproximadamente USD\$5 millones de dólares) y mantuvo el veinte por ciento de acciones en la alianza estratégica. Un año después, la alianza estratégica produjo su primera lavadora de modelo Margheritta, que se posicionó dentro de las diez principales lavadoras en 1995.

La alianza estratégica de Merloni con Haier no solo permitió que ésta tuviera acceso a tecnología europea, sino que también reforzó su posición en su camino hacia la diversificación. Esta experiencia fue útil para Haier en fusiones y adquisiciones posteriores, especialmente en el caso de la adquisición de *Red Star Electric Appliance Company* en 1995. La cooperativa Haier-Merloni funcionó sin problemas y en septiembre de 1998 ambas partes acordaron invertir más dinero para producir lavadoras de carga superior.

El Grupo Haier contaba para entonces con tres grandes centros de negocios – refrigeradores, aires acondicionados y congeladores- junto con un número de departamentos funcionales como mercadotecnia, tecnología, administración y control de calidad. Con Zhang como presidente y Yan Mianmian como vicepresidente, la empresa se movió más agresivamente en el mercado nacional.

Un evento importante sucedió en 1992. En abril de ese año, dos meses después del famoso discurso de Deng Xiaoping, Zhang se sintió inspirado para asumir un gran riesgo. Habiendo obtenido la aprobación para la compra de tierras del gobierno -800 *mu* o aproximadamente 5 mil hectáreas al este de Qingdao- y la promesa de un préstamo, Haier se aprestaba a construir la que sería la futura sede del parque industrial Haier, donde se ubicaría su sede corporativa, así como sesenta y seis de sus fábricas y subsidiarias. Sin embargo, treinta días después de la compra, el gobierno central hizo más estrictos los controles de crédito con el propósito de detener la especulación en las bienes raíces y se congelaron todos los préstamos.

Para no detener los planes de inversión en infraestructura, Zhang decidió arriesgarse en el mercado de acciones. En noviembre de 1993, Haier comienza a cotizarse en la Bolsa de Valores de Shanghai. Para su buena fortuna, pudieron reunir CNY\$300 millones en una Oferta Pública de Acciones –OPA-. El Parque

Industrial Haier estuvo listo en mayo de 1995 y se convirtió en el nuevo hogar para la sede de la empresa, sus fábricas y subsidiarias.

El gobierno municipal de Qingdao vio con buenos ojos el crecimiento de Haier, y pronto la vio como un vehículo para ayudar a empresas estatales en problemas. Red Star, como el predecesor de *Haier Qingdao General Refrigerator Factory*, era también una empresa colectiva, ya que era propiedad colectiva de todos los empleados de la empresa. Para 1995, esta empresa contaba con una deuda de CNY\$132 millones, lo que redujo las reservas en efectivo de la empresa a sólo CNY\$20, equivalente a menos de 3 dólares al tipo de cambio en aquel tiempo. El gobierno municipal decidió que la mejor forma de curar aquel dolor de cabeza era permitir que una empresa en la ciudad tomara control de Red Star por completo. El candidato ideal para esa adquisición era, por supuesto, Haier. En junio de 1995 se hicieron los arreglos entre los oficiales del gobierno municipal y los ejecutivos de Haier para discutir la adquisición. Las matemáticas detrás de la adquisición eran simples. Si Haier tomaba control de Red Star, sin duda ampliaría su participación de mercado de lavadoras y permitiría que Haier creciera de la noche a la mañana. Además, Haier no tendría que pagar por esta adquisición ya que el gobierno municipal había decidido entregar Red Star a Haier completamente libre de cargos. La desventaja del trato era que el gobierno municipal le pedía a Haier saldar la deuda de Red Star, CNY\$132 millones, una cantidad equivalente a todas las ganancias de Haier en 1993, y conservar a todos sus empleados.

Haier planeaba entrar al mercado televisivo de China desde hacía tiempo. En septiembre de 1997 estableció un equipo de búsqueda liderado por Yu Zida, gerente general adjunto de la división de electrónicos del Grupo Haier, para identificar posibles candidatos. El candidato ideal fue *Yellow Mountain Television Company*, un productor de electrónicos líder localizado en Hefei, la capital de la provincia de Anhui. Esta empresa fue fundada a principios de la década de los 50 y era una empresa estatal con más de 2,700 empleados a finales de 1997. Ese año había producido 47 mil televisores y sus ventas brutas eran de CNY\$90



millones. Incluso con fondos del gobierno y tecnología avanzada, los libros de la empresa siempre estuvieron en números rojos a causa de la administración pobre. Siempre había sido una carga para el gobierno de la ciudad de Hefei. A pesar de que la empresa era propiedad del Estado, el gobierno dejó de subsidiar los salarios y seguros médicos de los empleados, bajo las nuevas políticas reformadoras introducidas en la década de 1980. Cuando el gobierno municipal de Hefei se enteró que Haier estaba considerando la compra de la empresa, el nuevo alcalde no podía esperar a que se finalizara el trato.

En noviembre de 1997, una delegación compuesta de administradores de *Yellow Mountain Television Company* y del gobierno de la ciudad de Hefei se reunió para comenzar a discutir con Zhang Ruimin en la sede de Haier en Qingdao. Tras cuatro días de negociaciones, Haier llegó a un acuerdo con el gobierno de Hefei en términos de la adquisición: *Yellow Mountain Television Company* sería entregado a Haier junto con su deuda. Como en el caso de Red Star, Haier no tendría que pagar por la adquisición, pero tendría que conservar a todos sus empleados y producir 400 mil televisores en 1998. El trato se cerró. A partir del 01 de enero de 1998, *Yellow Mountain Television Company* se hizo parte del Grupo Haier y cambió su nombre a *Haier Hefei Electronics*.

Entre 1991 y 1998 Haier realizó un total de 18 fusiones y adquisiciones. De esos dieciocho casos, Red Star y Hefei fueron dos casos ejemplares de Haier tomando control de empresas enteras y haciéndolas filiales con control total. Otros casos pueden ser descritos de mejor manera como operaciones conjuntas o sociedades estratégicas en las que Haier controlaba la mayoría de las acciones. Un ejemplo de esta clase de operaciones puede encontrarse en el caso de *Wuhan Freezer Company* de la provincia de Hubei. En diciembre de 1995 Haier adquiere el sesenta por ciento de las acciones de la empresa, convirtiéndose en su principal propietario. La compra de esta empresa fue la primera expansión de Haier fuera del área de Qingdao. Este modelo se duplicó en marzo de 1997, cuando Haier

invirtió en *Ailing Shunde Washing Machine Factory* en la provincia de Guangdong, para formar *Shunde-Haier Electric Ltd.*, que produciría lavadoras.

Otro ejemplo similar es la alianza estratégica entre Haier y *West Lake Electronics*, uno de los productores más tecnológicamente avanzados de televisores en China. En junio de 1997, se firmó el contrato de la alianza estratégica entre *Qingdao Haier Air Conditioner Company Ltd.* y *Xisha Electric Company Ltd.*, parte de *West Lake Electronics*, para producir televisores de pantalla grande.

En 1994 Haier incursionó en el campo de bioingeniería al adquirir y formar dos empresas farmacéuticas –*Qingdao Haier Pharmaceutical Company Ltd.* y *Qingdao Haier Number Three Pharmaceutical Company*- para desarrollar y producir medicamentos occidentales y chinos.

En febrero de 1999, Haier formó *International Travel Agency Ltd.*, contratando quinientos empleados. En mayo del 2000, Haier forma una alianza estratégica con *Fun Choi Printing Company*, basada en Hong Kong, para incursionar en la industria de imprenta, valorada en CNY\$100 mil millones anuales.

A partir de agosto del 2001, Haier comenzó a invertir sustancialmente en un campo completamente nuevo, adquiriendo acciones en empresas banqueras de China. A principios de septiembre de ese año, Haier firma un acuerdo con el gobierno municipal de Anshan, una ciudad en la provincia de Liaoning, para transferir sus acciones a *Anshan Trust Ltd.*, una empresa cotizada en bolsa cuyos ingresos habían sido de CNY\$93 millones en el 2000. Haier adquirió acciones por CNY\$200 millones, equivalente al veinte por ciento del total de las acciones en la empresa.

También en septiembre de ese año, Haier adquirió una gran cantidad de acciones de *Qingdao Commercial Bank*, haciéndolo el principal accionista del banco. En junio del 2001 *Qingdao Commercial Bank* anuncia su intención de incrementar su

capitalización de CNY\$350 millones a CNY\$769 millones. Haier reacciona ante la oportunidad, incrementado sustancialmente su proporción de acciones (0.65%) del banco.

Haier formó *Qingdao Haier Insurance Company Ltd.* el 18 de diciembre de 2001, justo después de la ascensión de China a la Organización Mundial de Comercio. El capital registrado de la empresa era de CNY\$6 millones, con dinero proveniente de *Haier Electric International Ltd.*, una filial del Grupo Haier, y diez accionistas legales o corporativos.

El 26 de diciembre, una semana después del establecimiento de *Qingdao Haier Insurance* y en el aniversario número diecisiete de Haier, Haier anuncia que formaría una alianza estratégica con *New York Life Insurance Company* para la venta de seguros en China, en espera de la autorización de la Comisión Regulatoria de Seguros de China (CIRC).

Este crecimiento derivó en un sistema complejo de relaciones laborales. Haier tiene un sistema de pagos muy complicado. Existen trece esquemas de pago en la empresa. Todos estos se relacionan con el desempeño en el puesto de los empleados o gerentes. Mientras que no hay un máximo para el nivel del pago si hay un mínimo, basado en el salario mínimo de la ciudad de Qingdao, para asegurar el estándar de vida de los empleados. A partir de 1998, el salario de Zhang se determinó con base en un programa establecido por el gobierno municipal de Qingdao desarrollado específicamente para ejecutivos de alto nivel. El programa consta de dos partes, una fija y una flexible. La parte fija es el salario base anual, que se relaciona con el tamaño de la empresa y el salario promedio de sus empleados. Las leyes empresariales chinas permiten que los ejecutivos de alto nivel en empresas colectivas reciban hasta tres veces el promedio del salario de los empleados de la empresa<sup>100</sup>. El programa se experimentó por primera

---

<sup>100</sup> Contrario a la concepción que Zhang y otros ejecutivos de Haier no poseen acciones de la empresa, Zhang y otros ejecutivos han sido propietarios de algunas acciones desde que la empresa comenzó a cotizarse en bolsa en 1993. De acuerdo a los reportes anuales de *Qingdao Haier Co. Ltd.*, la filial pública del Grupo Haier, Zhang era propietario de 4,800 acciones en 1993; 6,240 acciones en 1994;

ocasión en 1998 con Haier y Hisense, otra gran empresa en Qingdao, y posteriormente el programa se extendió a diez empresas más en 1999.

Ser una empresa globalizada le tomó siete años a Haier, de 1991 a 1998, tiempo durante el que exportó sus productos a todas partes del mundo. Su primera experiencia en el mercado internacional sucede en 1992, cuando sus productos entraron al mercado indonesio bajo un acuerdo OEM –*Original Equipment Manufacturer*-. En junio de 1997, Haier estableció una alianza estratégica con LKG Electric Company en las Filipinas para producir refrigeradores, congeladores, aires acondicionados y lavadoras. Los productos de la marca Haier también fueron vendidos en áreas colindantes. Dos meses después, una empresa de Malasia contactó a Haier para sugerir una alianza estratégica para producir lavadoras y otros electrodomésticos. En febrero de 1999, se forma *Haier Middle East* en Dubai, Emiratos Árabes Unidos. Para el final del 2001, Haier había establecido alianzas estratégicas con empresas en Irán y Argelia para producir lavadoras, refrigeradores y aires acondicionados. De acuerdo con documentos de Haier, para el 2001, la participación de mercado de Haier en el mercado de las lavadoras en Irán era de veinte por ciento y su participación en el mercado de aires acondicionados en Turquía también era de veinte por ciento. El último día del 2001 se establece *Jordan Haier Middle East Trading Co. Ltd.* (JHMET). Esta empresa desarrollaría negocios en algunos países del medio oriente, incluyendo Jordania, Líbano, Siria, Palestina, Irak, Egipto y Kuwait.

El 10 de abril del 2001, Zhang y su delegación arribaron a Lahore, Pakistán, para asistir a la ceremonia de la primera piedra para el parque industrial Haier Pakistán. Haier sería el primer productor extranjero de electrodomésticos en haber invertido en Pakistán. El parque industrial Haier Pakistán cubre 150 mil metros cuadrados y es una alianza estratégica entre Grupo Haier y el pakistaní Grupo R, el principal distribuidor de electrodomésticos en Pakistán, con las redes más grandes de mercadotecnia y ventas en el país. El 12 de abril de 2001, poco tiempo después

---

12,730 acciones en 1996; y 25,814 acciones en 2001, cuando cedió su posición como presidente de *Qingdao Haier Co. Ltd.* y permaneció como presidente y CEO del Grupo Haier.

del viaje a Pakistán, Zhang y sus colegas asistieron a la ceremonia de apertura de Haier Bangladesh, una alianza estratégica con Hayes Bangladesh Ltd. (HBL).

Además, Grupo Haier y Sanyo Electric Co. de Japón anunciaron que habían acordado formar una amplia alianza de negocios para lograr una introducción más fuerte a cada uno de sus mercados para productos electrónicos. De acuerdo con el acuerdo de la alianza estratégica, Sanyo Electric conserva el sesenta por ciento de las acciones de la nueva empresa, *Sanyo-Haier Corporation*, a ser capitalizada por JPY\$500 millones –equivalentes a USD\$4.2 millones de dólares-, y Haier conservaría el cuarenta por ciento restante. Poco después del anuncio de la cooperación con Sanyo, este modelo de ganar-ganar se repitió en Taiwán. En febrero del 2002, Haier forma una alianza estratégica con Sampo Corp., uno de los principales fabricantes de electrodomésticos en Taiwán, para utilizar ambos sus respectivos canales de distribución.

Hoy en día, Haier cuenta con dieciocho centros de diseño, diez parques industriales, 58,800 agentes de ventas y 11,976 centros de servicios post-venta en 160 países y regiones. Sus productos son ampliamente diversos, consecuencia de la expansión de sus mercados partiendo de 1984 a su situación actual: ochenta y seis categorías y 13,000 modelos distintos de aparatos, incluyendo refrigeradores, congeladores, aires acondicionados, lavadoras y secadoras, purificadores de aire, hornos de microondas, planchas eléctricas, televisores, reproductores de DVD, computadoras y teléfonos móviles.

Como se puede apreciar utilizando el caso de Haier como referencia, realmente no se puede decir que las empresas se originaron por una buena idea que fue fomentada por la creatividad o el impulso de una sola persona o un grupo de personas. Lui Chuanzhi, Zhang Ruimin, Hou Weigui, Wei Zaisheng, Shi Chunmao y Ren Zhengfei, todos tuvieron lazos con el gobierno central o gobiernos regionales y locales. Si bien fueron los líderes de sus respectivas empresas e

incluso aportaron parte del financiamiento inicial, las decisiones más importantes se originaban en la esfera gubernamental.

La evidencia propone que el planteamiento de Treisman y Cai (2006) tiene elementos que deben considerarse. Ellos afirman que si bien existieron las condiciones iniciales comentadas por Qian et al. –economía de bloques regionales, capacidad de experimentación local y cierto grado de restricciones presupuestales duras-, el desarrollo del sector no-estatal en China se debió también a la habilidad de Beijing para influenciar las políticas económicas subnacionales.

En otras palabras, el incentivo para las reformas económicas radicaba en una mezcla de iniciativas de los gobiernos locales y en los administradores de las empresas, pero también en las políticas económicas a nivel central. Treisman y Cai consideran que el desarrollo empresarial se debió, además de la presión de los gobiernos locales o a los procesos orgánicos de innovación, a la rivalidad entre facciones políticas contrarias en el gobierno central, que buscaban liderazgo político a través del despliegue de políticas económicas efectivas.

Aún así, es importante afirmar que el nivel de gobierno local fue fundamental para el éxito de las reformas económicas. Administradores gubernamentales, emprendedores y consumidores no esperaron a que el Estado central brindara el marco legal y operativo para garantizar derechos de propiedad claros. En su lugar, construyeron una serie de mecanismos basados en necesidades prácticas y el oportunismo. Además, los derechos transicionales de propiedad cumplían su propósito porque las reglas del juego fueron creadas y respetadas en el mismo entorno local.

#### 4.4 CONCLUSIONES PRELIMINARES

La teoría causal reconstitutiva de arriba a abajo –*reconstitutive downward causation*<sup>101</sup>- afirma:

*La situación actual moldea las instituciones del mañana mediante un proceso coercitivo y selectivo, que actúa sobre el punto de vista habitual del hombre. (Veblen 1899:190 en Chen 2007)*

Los estudios de la transición china se enfocan principalmente al debate entre *gobierno vs. mercado* y *burocracia política vs eficiencia económica*, aunque algunos académicos han llevado el debate más allá para examinar el rol económico del gobierno como factor decisivo y analizar los intereses y roles de los funcionarios gubernamentales. Como se ha indicado:

*La pregunta a nivel macro es si la lógica de la eficiencia y la racionalidad económica guiarán el proceso chino de reformas, más que las normas institucionales y políticas. A un nivel micro, la pregunta es si la dirección futura de las reformas empresariales reflejará necesidades estratégicas y operativas más que el deseo de retener el control político. (Steinfeld 1998:6 en Chen 2007)*

Buena parte de la documentación sobre el sector de alta tecnología en China ha seguido esta línea de investigación. El trabajo empírico de Francis (1999) en el sector tecnológico de Beijing se concentra en las diversas formas de autonomía de los negocios y el rol del gobierno. La investigación de Gu (1994) es de la misma naturaleza. Según sus resultados, algunas empresas exitosas del sector de TICs – como *Founder Group*, *Legend Group* y *Stone Group*- están oficialmente categorizadas como de propiedad estatal o colectiva, pero contaban con una sustancial autonomía para tomar decisiones importantes. Esta autonomía

---

<sup>101</sup> Término acuñado en psicología por Roger Sperry. Veblen lo utilizó en economía para denotar cómo los individuos son restringidos y moldeados por poderes asociados a instancias superiores.

convierte al apoyo estatal en un activo de negocio, ya que recibían apoyos de manera directa pero eran dejadas en libertad administrativa. Este modelo permite una evolución hacia prácticas no-burocráticas dentro de los confines de una organización estatal.

Sin embargo, la visión institucional interpreta la evolución del sector de alta tecnología –incluyendo el electrónico- como un proceso en que la racionalidad económica y las normas políticas institucionales a un nivel macro; y las necesidades estratégicas y operacionales, acompañadas del deseo de retener el control político, a nivel micro; son variables que se yuxtaponen y dinámicamente configuran el cambio institucional.

La transformación institucional no puede ser explicada desde un punto inicial sin instituciones previas. Reglas, límites, prácticas e ideas preconcebidas moldean las preferencias y objetivos individuales de distintas maneras. Menger (1950) analizó el rol de las restricciones en la evolución institucional, proponiendo que la formación de hábitos mejora la formación y estabilidad de las instituciones. Este proceso en que las instituciones moldean comportamientos individuales a través de preferencias y restricciones es llamado *causalidad reconstitutiva de arriba a abajo* por Hodgson y Knudsen (2001). Una vez establecidos, los hábitos a su vez se vuelven la base potencial de nuevas instituciones, dándoles durabilidad, poder y autoridad (Hodgson 2002).

Esto fue justamente lo que pasó en las empresas analizadas. El gobierno chino se involucró activamente en el desarrollo de las empresas tecnológicas como resultado de la naturaleza colectiva del conglomerado político, económico y científico del país. El legado institucional del sistema de planificación económica *moldeó reestructivamente* los incentivos individuales y las visiones de los burócratas y los administradores de las empresas inmersos en el desarrollo de negocios durante el período de transición. En este período fue evidente que los actores generaron sus propias oportunidades de acción al interpretar la



información proveniente del cambiante contexto institucional. Aquí fue cuando se originaron los *sistemas flexibles de propiedad*.

Los factores que influyeron en el diseño y extensión de las formas flexibles de propiedad en este tipo de empresas fueron:

1. **El distanciamiento en cuanto a la relación de negocios que tiene la empresa derivada con su matriz.** Las instituciones públicas que hacen aportaciones iniciales de capital pero no continúan siendo vitales para el desarrollo de las empresas son las que parecen adquirir menos poder de negociación (el caso concreto de Lenovo).
2. **La naturaleza del aparato administrativo disponible en las matrices para controlar el desarrollo de las empresas derivadas.** Algunas agencias matrices establecen órganos administrativos exclusivamente para supervisar sus emprendimientos de negocios mientras que otras no lo hacen. (En ZTE las instancias administrativas son removidas libremente, mientras que en Haier existe más libertad para ejecutar decisiones sin el gobierno local).
3. **Las características organizacionales y físicas de las matrices.** La ACC, por ejemplo, tiene una cultura no invasiva *-hands-off-* para el trabajo, mientras que el ejército y el Ministerio de Defensa se involucran en todo el proceso.
4. **El poder de las matrices sobre su personal.** Muchas instituciones asignan a sus empleados a las empresas derivadas, pero sin perder el trabajo y los beneficios del empleo en la institución pública, lo que los hace dependientes de la matriz. Ésta controla el expediente (*dang' an*) de los empleados en las empresas derivadas, lo que afecta su estatus laboral actual y futuro.

En las cuatro empresas los derechos de propiedad fueron determinados a través de la negociación. Las categorías oficiales de propiedad en las leyes chinas no reconocen la forma individual de propiedad de los organismos gubernamentales – centros de investigación, universidades, ministerios, asociaciones, etc.-, al considerarlas partes de una colectividad representada por el gobierno central. En todos los casos, las empresas asociadas se registraron como propiedad pública (*quanmin qiye*), un estatus que no las distinguía mucho de las tradicionales empresas estatales. Bajo este esquema informal, los organismos gubernamentales eran considerados meros patrocinadores (*zhubande*) de la empresa. Lenovo y Haier manejaron el financiamiento como préstamos, que regresaban a través de pagos periódicos, pero sólo por un lapso que ellos mismos consideraban *comprensible*, mientras que ZTE y Huawei aprovechaban las ventajas de un presupuesto gubernamental continuo.

De cualquier manera, los derechos de propiedad sobre dichas empresas se determinaban a través de la negociación; e independientemente de la naturaleza indeterminada de los derechos de propiedad de estas empresas, esta forma organizacional les permitió adaptarse a las restricciones internas –dependencia gubernamental, acceso al financiamiento-, y las demandas externas –apertura de nuevos mercados, mercadotecnia y adquisición de nuevas habilidades-.

En ningún caso existía un estándar en los derechos y obligaciones que los actores consideraran como suyos, ya que se estaba condicionado al poder de negociación de la matriz, el gobierno central, los administradores y los generadores de la tecnología. Este poder además evolucionaba con el tiempo.

Este proceso se puede catalogar como la emergencia espontánea o competitiva de instituciones –la forma de propiedad en este caso- entre varios actores, sin la participación del gobierno central. También es indicativo que los derechos de propiedad emergentes son moldeados y establecidos por las normas y costumbres de la comunidad, ya que el estilo administrativo de las gobiernos regionales y

locales influenciaba la manera en que se negociaban los derechos y se dirimían las controversias.

Aún con los problemas concernientes a no contar con una forma de propiedad clara en las cuatro empresas derivadas, éstas contaban con muchos beneficios, entre los cuales se cuentan:

1. Las empresas facilitaron la rápida transferencia de recursos –capital, humano, tecnología- del sector estatal al ámbito más dinámico y competitivo de las empresas productivas de alta tecnología.
2. Disminuyeron el riesgo de los administradores que comenzaron nuevos negocios, lo que es un rol característico de las buenas instituciones económicas.
3. Ayudaron a resolver los problemas presupuestarios de sus matrices y/o gobiernos locales, a la vez que reforzaban su propia posición competitiva. Esto es, como las matrices y/o gobiernos dependían en buena parte de las empresas derivadas, no existían los recursos para subsidiar las pérdidas de las empresas, forzándolas a ser competitivas y productivas –*hard budget constraints*-.
4. Finalmente, fueron el espacio para crear una nueva cultura laboral, ya que a diferencia de las empresas estatales, contaban con una administración con libertad de ejecución, nuevas relaciones laborales y el potencial de incubar nuevas formas de trabajar.

Uno de los principales hechos en la relación administradores-gobierno durante la creación y desarrollo de estas empresas tecnológicas es que nada en el proceso fue apolítico. En el contexto de una China en transición, las empresas no hubieran podido sobrevivir sin la participación del poder político y gubernamental. Por tanto

los administradores de las empresas de alta tecnología tenían que contar con habilidades y contactos tanto empresariales como políticos, en un entorno de incertidumbre institucional.

Desde el punto de vista del gobierno, la implicación pragmática crucial de los derechos de propiedad difusos fue su capacidad para crear puntos flexibles de entrada y salida para el involucramiento oficial de emprendimientos comerciales. Por parte del ámbito empresarial, los derechos difusos fueron el vehículo estratégico que permitió gozar de oportunidades económicas durante la venta de oportunidad que ofreció la transición.

En este aspecto, estos *sistemas flexibles de propiedad* ayudaron a las empresas –al menos en el sector de la electrónica- a lidiar con la incertidumbre económica. Por un lado, la dispersión de los derechos permitía que la colectividad y no los individuos, fueran responsables de las fallas o pérdidas del negocio; y por el otro, ayudaron a controlar la depredación estatal ante la hostilidad ideológica imperante y sortear restricciones materiales, administrativas y presupuestales.

山高皇帝遠

*shangao huangdi yuan*

Las montañas son altas y el Emperador está lejos.

**PROVERBIO POPULAR CHINO**

## CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES GENERALES Y PROPUESTAS DE POLÍTICA

Una directriz general de la economía ortodoxa es la presunción de la supremacía del mercado, o como dijo Oliver Williamson, *en el principio, estaban los mercados* (Williamson 1975:20). Este principio implica que los mercados son instituciones naturales, mientras que los Estados y otras instituciones son sustitutos hechos por el hombre. Sin embargo, en la práctica se hace evidente que los mercados necesitan a veces la intervención del Estado.

Incluso en los países más avanzados hoy en día, con sistemas de mercado bien desarrollados, el Estado está participando en la creación de nuevos mercados. Por otra parte, las crisis que muchos países en desarrollo han padecido en las últimas tres décadas muestran lo peligroso que es la presunción de la supremacía del mercado, creyendo que se desarrollarán naturalmente sin ningún cauce institucional.

A la luz de lo anterior, y en adición a la visión paramétrica<sup>102</sup> que la NEI hace de las instituciones, es necesario cubrir las limitaciones conceptuales del fundamento neoclásico. Es por eso que toman importancia algunos preceptos de la Economía Política Institucional –EPI-. La principal asunción de esta alternativa teórica es que el mercado necesita de una serie de complejas instituciones formales e informales para su definición y operación. Muchas de estas instituciones no se manifiestan a simple vista porque sus estructuras de derechos y obligaciones son tomadas como un hecho y se ven como un componente inalienable de los mercados. Sin embargo, en una demostración de curiosidad analítica, ninguna institución que apoya a los mercados y la economía debería verse como natural, y todas deberían estar sujetas al análisis histórico y socioeconómico.

---

<sup>102</sup> Harriss (2003) dice que al realizar el análisis institucional, la NEI no considera que la historia es esencial para la teoría. Los neoinstitucionalistas tienden a eliminar el componente histórico de las instituciones que no se refieren al mercado. Para ellos, el rol político de dichas instituciones es, primero, reducir el intercambio económico en términos de oferta y demanda, después, reducir los mercados a cuestiones de precios, y finalmente, a naturalizar y dar por sentados a los mercados.

Enfatizar la naturaleza institucional del mercado requiere también que la política sea parte del análisis –aunque esto confronta la visión de que la política debe estar alejada del mercado-. Desde un punto de vista integral, un mercado es una construcción política, en el sentido de que es un intercambio que se define por medio de instituciones formales e informales que agrupan una serie de derechos y obligaciones. Visto así, la Economía Política Institucional es economía política en un sentido más fundamental que la economía política desplegada por los economistas neoclásicos. (Chang 2003)

Además de lo anterior, que evidencia la complejidad del entramado institucional de una economía, es patente también la exigencia de nuevas capacidades en un mercado *hipercompetitivo*. La rápida expansión de las tecnologías de información, la reducción de la distancia económica y las presiones que las nuevas tecnologías imprimen en las habilidades productivas y las instituciones, han hecho el entorno competitivo más demandante. Los niveles mínimos en términos de habilidades, competencias, infraestructura y conectividad para las empresas son ahora más altos. Los bajos costos de mano de obra importan, pero cada vez menos y en adición de otros elementos. Sólo los recursos naturales otorgan una ventaja competitiva independiente, pero sólo en la extracción; su procesamiento posterior también necesita de capacidades competitivas.

Por tanto, son dos las esferas temáticas que circunscriben las recomendaciones que emanan de mi análisis: el entorno de interacción entre la actividad económica y la regulación por parte del gobierno –en otras palabras, la interacción de la política con la economía-; y por otro lado, la vocación de un Estado por desarrollar las fuerzas productivas mediante la construcción de capacidades tecnológicas –en otras palabras, la interacción entre investigación, tecnología y la actividad industrial y comercial-.

Las formas de la política pública para construir capacidades tecnológicas no han cambiado mucho de los 80 a la fecha. Existen mecanismos directos –como la

protección a la industria naciente-, e indirectos –asegurar que los mercados de habilidades, capital, tecnología e infraestructura cumplan con los requerimientos de esa industria naciente-. También es importante el aprendizaje coordinado en las empresas a nivel de actividades productivas en la cadena de valor en donde las importaciones no pueden efectivamente sustituir los insumos locales. Al mismo tiempo, el cambio técnico en la economía hace proveer más acceso a los mercados internacionales de tecnología, a la vez que dificulta anticipar las actividades con más probabilidad de éxito. Las necesidades de información son directamente proporcionales al ritmo y complejidad del cambio técnico, pero aún así no minimiza el impacto del *selectivismo transicional*.

Si bien es difícil el despliegue detallado de tecnologías, productos y empresas, las *políticas transicionales selectivas* son factibles debido a la mayor disponibilidad de información sobre nuevas tendencias, nuevos mercados y experimentos exitosos en otros países. El caso de las instituciones transicionales de la propiedad ofrece un caso exitoso en el cual el apoyo de un entramado institucional sociopolítico hacia una empresa puede condicionar su éxito y arraigo en una economía global, más allá de un simple aporte de capital o conocimientos.

## **5.1 CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS**

Es prudente recordar el planteamiento de la hipótesis, de manera que podamos ligar los hallazgos que hemos encontrado a través de todos los capítulos, y ver si ésta se cumple o se desecha.

En la sección B.4 dijimos que la hipótesis de este proyecto es que la propiedad en todas sus manifestaciones –administrativas, legales, funcionales- fungió como una institución transicional en el período que comenzó con las reformas económicas de 1978 y sigue manifestándose hoy en día. Bajo esta hipótesis, quiero demostrar que los particulares sistemas de propiedad implementados en las incipientes empresas chinas permitieron su crecimiento a escala global, lo que a su vez



influyó en el desarrollo socioeconómico y territorial del país. La hipótesis argumenta también que la diversidad existente en la propiedad en China ha permitido un desarrollo orgánico y más flexible que el de otros países –con énfasis particular en América Latina-.

De la hipótesis establecida se derivaron tres posicionamientos:

1. De entrada, parece haber evidencia que sustenta el hecho de que las formas de propiedad en china desafían los postulados del institucionalismo.
2. Por tanto, el caso chino aparenta demostrar que el asunto de la propiedad bien definida no es una cuestión fundamental para el éxito empresarial.
3. Finalmente, existe un cuestionamiento sobre si el comportamiento empresarial chino se motiva por un incentivo claro por parte de los administradores de las empresas, o si conviene más bien a una estrategia nacional que tiene su origen en el gobierno central chino.

Tanto la hipótesis, como estos posicionamientos, serán analizados a continuación.

### **5.1.1 Algunas preguntas pertinentes**

Esta tesis se ha centrado en temas como instituciones, evolución económica, derechos de propiedad, interacción entre política y mercados, adquisición de capacidades tecnológicas y creación de empresas, y a lo largo de todo el análisis se han identificado las preguntas básicas que se relacionan a la relevancia, manifestaciones o consecuencias de los derechos de propiedad difusos. A la luz de la evidencia de esta tesis, estas preguntas son:

**1. ¿Por qué individuos racionales invertirían tiempo, dinero y esfuerzo en crear y operar una empresa sin tener el respaldo de un buen sistema de derechos de propiedad que les garantizara una parte de las ganancias?**

Para responder esta pregunta, debemos entender que el sistema de soporte del mercado en China era virtualmente inexistente. Las posibilidades de emprender un negocio se circunscribían al ámbito local, por lo que los retornos esperados al invertir recursos y capital locales, dada la ausencia de un mercado real, sólo se conseguirían a través de la generación de flujos de ingresos, o en otras palabras, invirtiendo esos recursos locales en procesos productivos que hicieran circular el efectivo.

**2. ¿Hasta qué punto un alto nivel de costos de transacción inhibe el establecimiento de derechos de propiedad?**

Como se observa en la tesis, fue clara la influencia de la cuestión ideológica sobre los altos costos de transacción impuestos a las empresas privadas en China, aun con la existencia de factores de potencial reducción de los mismos, como el *guanxi*. Además, fue significativa la falta de instituciones formales que apoyaran las transacciones de mercado. Si le agregamos las restricciones al financiamiento, la incertidumbre contractual y la depredación estatal, entonces cualquier arreglo de derechos privados de propiedad representaba más desventajas que beneficios.

En este contexto, la propiedad comunal compartida por la administración de la empresa y el liderazgo político local parecía ser la estrategia que aseguraba la operación efectiva de los negocios. Esto es, dada la existencia de costos de transacción prohibitivos, el socio en las transacciones fue internalizado (Williamson 1985). Sólo así el riesgo se pudo reducir a un nivel aceptable y la transacción –base de las operaciones del negocio- pudo llevarse al cabo.

### **3. ¿Realmente tenían los gobiernos locales un interés por proteger y mejorar las empresas bajo su jurisdicción?**

Che y Qian (1998) han demostrado que los gobiernos locales pueden obtener beneficios al actuar como intermediarios entre las empresas y el gobierno central. Participando en las empresas *minying*, estos gobiernos locales las protegían de la depredación fiscal del gobierno central mientras que ayudaban a éste a evitar el ocultamiento de rentas por parte de aquéllas. De esta manera, los gobiernos locales contribuían a la reducción de la asimetría en la información entre unos y otros, y en última instancia, al desarrollo global de la economía. En este contexto, las estructuras de derechos de propiedad no definidos fungieron como innovaciones institucionales que promovieron la eficiencia económica, tal como lo describió Kirzner (1973). Esta *transicionalidad* de la propiedad se manifestó a través de múltiples arreglos organizacionales entre actores económicos y permitió la experimentación y la incubación de empresas tecnológicas en un ambiente global demandante.

Visto de esta manera, el fenómeno de las estructuras de derechos de propiedad no definidos en el sector de las empresas *minying* se puede interpretar como la relación entre tres factores que hacen de estas estructuras una elección racional.

- a. La existencia de prohibitivos costos de transacción en el establecimiento de derechos privados de propiedad.
- b. La practicidad que representaban estas estructuras de propiedad incierta como la mejor alternativa para internalizar los actores políticos con mayor influencia en la operación exitosa de las empresas.
- c. La capacidad de estos *sistemas flexibles de propiedad* de actuar como intermediarios de los gobiernos locales para arbitrar las ganancias de las empresas.

#### **4. ¿Qué factores son los que erosionan el alto nivel de costos de transacción, permitiendo así la formación de derechos de propiedad definidos?**

Los *sistemas flexibles de propiedad* representaron un arreglo organizacional sensible al contexto económico chino durante el establecimiento de un sistema de soporte del mercado, pero en su calidad de arreglos inferiores –por no contar con la *pareto-optimalidad*- deberán abrir paso a arreglos más productivos y eficientes – Demsetz (1967), North (1990), Jefferson, Rawski y Zheng (1994), Qian (1998, 1999, 2003)-. Aquí es justamente donde se vuelve relevante esta pregunta.

La respuesta yace en la relación entre la administración de la empresa y el gobierno local. La evidencia empírica sugiere que existe una correlación negativa entre el desarrollo de derechos de propiedad bien definidos y la contribución de los gobiernos locales a los resultados de las empresas. Entre más claras y eficientes sean las estructuras que apoyan al mercado, más se incrementará la autonomía de las empresas en un entorno menos hostil y se reducirá la capacidad de los gobiernos locales de aprovecharse de los beneficios del *mercado gris* –el espacio de negocios que se encuentra entre la zona de certidumbre legal y el mercado negro-. En esta etapa, las empresas pueden ser capaces por sí solas de acceder a fondos externos, hacer uso del sistema legal supra-personal, asegurar canales de distribución y mercados de exportación, importar bienes, etc., y por tanto, la necesidad de internalizar al gobierno local desaparecerá.

De acuerdo a la teoría de los derechos de propiedad, este rol decreciente del gobierno local resultará en un cambio en la distribución de los derechos de propiedad de las empresas. Derivado del principio de que el derecho de retención del ingreso residual recae en el actor económico sujeto al menor control y que más contribuye al éxito de las operaciones del negocio, existirá una transición desde los contratos de participación fija hasta llegar a los derechos de propiedad claros y bien establecidos, pasando por los contratos de recolección de beneficios –

*sharecropping contracts*-, los acuerdos de arrendamiento financiero –*leasing*-, las cooperativas de capital accionario en asociación –*joint stock cooperatives*- y la privatización incipiente –*creeping privatization*-. Todo este proceso representa la transformación de la propiedad comunal en un sistema de propiedad más sofisticado. (Taube 2002)

### **5. ¿Por qué era más atractivo tener el control *de facto* que ser el dueño nominal de la empresa?**

En la etapa inicial de las empresas, la inexistencia de la institución de los derechos de propiedad creaba el problema de incertidumbre legal alrededor de la propiedad empresarial, por lo que el control *de jure* –el representado y ejercido por las leyes- era rebasado por el control *de facto*.

Aunque el sistema de planificación central era altamente jerarquizado, existían reductos donde la información fluía de abajo a arriba, fenómeno que ocurría principalmente a nivel local. Los administradores de las empresas y los emprendedores dentro de ellas retenían ciertos poderes *de facto* en cuestiones como inversiones. Este proceso fue incluyendo poco a poco el derecho a beneficios personales, pero no sin antes pasar por arduas negociaciones.

### **6. ¿Bajo qué circunstancias se asignaron los derechos de propiedad en las empresas electrónicas y de alta tecnología?**

Las empresas tecnológicas chinas evolucionaron como resultado de la liberalización económica e ideológica de finales de los 70. La mayoría de ellas fueron registradas bajo diferentes tipos de propiedad. Usualmente las colectivas mantenían lazos fuertes con las instituciones gubernamentales de donde se derivaron. El establecimiento de empresas de desarrollo de ciencia y tecnología (*keji haifa gongsì*) fue común en las principales universidades y centros de investigación, tanto a nivel central como local. (Chen 2007)

Las condiciones financieras de las empresas variaban de acuerdo a los arreglos de propiedad. La mayoría de las colectivas sin supervisión declaraban pérdidas, incluso si en realidad obtenían ganancias. El caso contrario se daba con las empresas supervisadas, que exageraban sus resultados, para seguir recibiendo apoyos estatales. De manera general, era difícil rastrear el desempeño financiero de las empresas como consecuencia de esta distorsión en la información, así como por la depredación fiscal y los subsidios y créditos estatales.

En el proceso de convertir la tecnología en innovaciones comerciales, los derechos de propiedad se alineaban más a entes colectivos que a personas o al Estado mismo. Los arreglos en cuanto al derecho de uso, de control y el residual se concretaban a través de un proceso dinámico de negociación entre los dueños nominales y los controladores *de facto*, donde el factor decisivo era el capital político y social de las partes. Así mismo, esto sucedía hacia fuera: las empresas con las mejores conexiones políticas eran las que negociaban un mejor acceso a los recursos.

La disponibilidad de créditos blandos condicionó las restricciones presupuestales de las empresas y ésta a su vez el comportamiento de los actores económicos dentro de la empresa. En el caso de las empresas electrónicas, su naturaleza no-estatal y el hecho de que operaban *fuera del plan* les generaban restricciones presupuestales duras. La propiedad flexible y la ambigüedad en los derechos de propiedad promovían estrategias de adición de valor en la empresa y estrategias de sustracción de valor en las instituciones madre.

## **7. ¿Por qué la incertidumbre legal de la propiedad no se traduce necesariamente en estancamiento económico?**

Para Haber et al. (2003) aparentemente es posible que los gobiernos de economías en desarrollo no tengan que dar cumplimiento cabal a los derechos de propiedad como un bien público. En su lugar, podrían respetar los derechos de

propiedad de manera selectiva, compartiendo las rentas e integrándolas a los activos que el gobierno quiera incentivar. Este proceso asegura los flujos de inversión que activarán la economía del país. De esta manera, el dinero se une a intereses políticos y económicos particulares, creando industrias ganadoras seleccionadas en mercados objetivo.

Por tanto, parecería evidente que las economías en desarrollo pueden prescindir de los derechos de propiedad a nivel general. Como todo dueño de activos se preocupa solamente por *sus propios* derechos de propiedad, al verse protegido e incentivado por el Estado, no le importaría a ese dueño el estado general de incertidumbre. Sólo bastaría que el gobierno ejerciera compromisos creíbles – *credible commitments*- a algún grupo específico e identificado de activos, para asegurar la participación de capitales de riesgo e inversionistas. Esto sería posible en varios sistemas políticos, incluida la democracia.

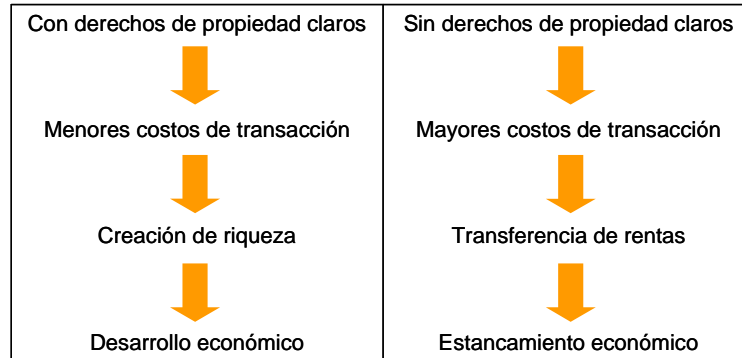
Además, la incertidumbre legal de la propiedad afecta a distintas industrias en diferente grado, dependiendo de su estructura organizacional y sus requerimientos tecnológicos. La industria electrónica, por sus características, incluso pareció beneficiarse del estado de incertidumbre sobre los derechos de propiedad. Al significar buena parte de la estrategia de desarrollo, era riesgoso para el gobierno chino intervenir de más en las empresas del sector electrónico debido al conocimiento específico necesario para administrarlas, lo que le daba a las empresas autonomía y facilidad de coordinar sus propias acciones.

### **5.1.2 Derechos de propiedad difusos: piedra angular del sistema chino**

La Nueva Economía Institucional afirma que cuando no existen instituciones que garanticen un intercambio eficiente, surgen incentivos para que los agentes busquen un beneficio privado, sin importar el costo social que implique. Esta búsqueda de beneficios privados es lo que origina las empresas. Sus administradores, enfrentándose a un mercado sin reglas claras, calculan que los

costos de relacionarse con otros agentes se incrementan, y por ende el intercambio económico se realiza con deficiencias.

**Gráfico 15. Lógica neoinstitucionalista sobre la propiedad.**



Fuente: Elaboración propia.

El postulado de esta visión es que el intercambio económico se da entre dos agentes sin vinculación alguna, y que derivado de ese desconocimiento, los riesgos en la transacción son muy altos.

Sin embargo, el caso chino no aparenta ser así. Los factores de producción en las empresas provenían de entidades estatales, por lo que no les convenía a las empresas caer en comportamientos deseconómicos ni violar las reglas del juego. Salirse de esa zona de confort implicaba perder los beneficios otorgados por el cobijo oficial<sup>103</sup>.

En las empresas, la libertad de acción otorgada por las entidades patrocinadoras minimizaba el riesgo de depredación, ya que sus funciones u objetivos servían a una estrategia específica. Por ejemplo, en sus inicios, el Instituto de Computación de la Academia China de Ciencias –donde se gestaron muchas de las innovaciones tecnológicas que serían implementadas en las computadoras de Lenovo- fue trasladado a instalaciones militares, y los investigadores trabajaban bajo las órdenes del ejército.

<sup>103</sup> Estas ventajas suplen a los elementos formales del mercado, y se originan a través de un vínculo de propiedad. Estas ventajas –de financiamiento, de acceso a recursos humanos y materiales, y de protección ante otras instancias gubernamentales, podrían ser llamadas *soft resources constraints*.



La teoría estándar de los derechos de propiedad asume que las personas no cooperan por naturaleza. Bajo esta presunción, el rol principal de la propiedad es resolver conflictos o establecer un sistema formal de cooperación en una organización económica. Sin embargo, si existieran otros mecanismos alternos de cooperación, diferentes de los contratos formales, y que incluyeran factores culturales o coyunturales de cooperación social, la importancia de la propiedad como árbitro del intercambio comercial necesariamente sería distinta.

Williamson afirmaba que las instituciones surgen con el objetivo de minimizar los costos de transacción. Esto implicaba, pues, que una empresa sin derechos de propiedad claros operaría invariablemente en un entorno de altos costos de transacción. Sin embargo, el entorno legal chino, al no otorgar certidumbre sobre la pertenencia de los recursos y las utilidades, forzaba tanto a las entidades estatales como a las empresas asociadas a depender unas de otras. Esta cooperación implícitamente reducía los costos de transacción de las empresas – proveyendo los insumos necesarios para el crecimiento de las empresas<sup>104</sup>- y aseguraba los ingresos a largo plazo de las entidades gubernamentales. En la práctica, las empresas gozaban del *bunch of rights*.

North (1990) decía que la certeza en los derechos de propiedad y los incentivos económicos son determinantes en un mejor desempeño económico. El caso chino parece indicar que un flujo constante de recursos e incentivos con cierto grado de certidumbre –como la protección de las actividades sobre la depredación de rentas- es crucial para el crecimiento de empresas y la creación de mercados internos.

Para los neoinstitucionalistas, la propiedad privada ofrecía el menor riesgo en una transacción, ya que la asimetría de la información se reducía debido a la existencia de instituciones de soporte en el mercado. Sin embargo, en China, dado que las funciones y productos de las empresas se desprendían de una estrategia

---

<sup>104</sup> De nuevo aplica el concepto de *soft resources constraints*.

específica, la incertidumbre de la transacción y el costo de la información eran controlados, ya que el encuentro de proveedores y clientes no se daba en un mercado desconocido: era una transacción esperada con actores conocidos. Podríamos afirmar entonces que no sólo el marco legal garantiza la eficiencia del intercambio, sino también el respeto de los agentes a ese marco legal. Si en su ausencia existiera otro marco de conducta que si fuera respetado, se convertirá en el referente para todas las transacciones.

La afirmación de que mercados, dinero y propiedad privada aparecen naturalmente con el tiempo puede ser válida, sin embargo, se queda corta al explicar el proceso con el cual se consolidan. Una cosa es el destino, pero otra muy distinta los mecanismos intermedios.

Lo anterior valida los preceptos de la Economía Política Institucional, que afirma que el mercado necesita de una serie de complejas instituciones formales e informales para su definición y operación. Para entender la naturaleza institucional del mercado, es imprescindible requerir que la política sea parte del análisis, aunque confronte la visión actual de que debe estar alejada del ámbito económico. El éxito empresarial de estas cuatro empresas no puede ser explicado si se separa la parte política de la parte económica.

El argumento central aquí es que la propiedad bien definida no es fundamental para el éxito empresarial, al menos para un sector importante de empresas del sector electrónico. Si bien las empresas analizadas hoy tienen un esquema definidos de propiedad, en un principio no era así. Esa indefinición permitió mecanismos *sui géneris* y flexibles para crecer.

Esta *flexibilidad adaptativa* tiene sus orígenes en el entorno de las instituciones agrarias –como por ejemplo las EPAs adaptadas a los tiempos y costumbres de la comunidad, productos dispuestos en mercados imperfectos, financiamiento irregular, depredación de rentas, etc.- y sería la base de lo que llamo *sistemas*

*flexibles de propiedad*. Esta flexibilidad existe también en las empresas analizadas donde la propiedad incierta funcionó como institución que se adapta para reflejar las asimetrías en la información y otros costos de transacción. La flexibilidad adaptativa se convierte entonces en un poderoso atributo de la propiedad en las empresas chinas del sector electrónico.

Para Demsetz, el intercambio económico bajo propiedad privada era la opción más eficiente, dada su intrínseca función maximizadora. Sin embargo, ni él ni otros consideraban que, en el particular entorno chino, la propiedad privada traía consigo un alto costo de transacción, proveniente del desdén ideológico y sus implicaciones operativas: persecución fiscal, ausencia de financiamiento y rechazo oficial a sus productos. La propiedad, actuando como institución transicional, logró crear los mecanismos que dan certidumbre, eliminando a la vez todo indicio de actuación privada. Estos mecanismos eran incluso arbitrarios: ¿por qué una empresa se consideraba privada cuando trabajaban en ella ocho personas? ¿no sería privada desde una sola persona buscando ingresos para sí mismo?

Los *sistemas flexibles de propiedad* incurrían en mayores costos de transacción y generaban beneficios menores que una solución óptima, aunque con el tiempo se fueron adecuando hacia instituciones más convencionales. Estas condiciones las identifica Qian (2001), y la evidencia confirma lo anterior, por tanto, la propiedad tiene las características de institución transicional. Qian dice que conforme mejore el ambiente de negocios, se hará inútil la existencia de sistemas alternos de propiedad. Esto da pie a pensar que más allá de ver a las empresas no-estatales como la institución transicional a través del cual se materializaron los beneficios de una segunda mejor opción, la propiedad misma en su concepción se manifestó de manera flexible en toda una gama de opciones intermedias.

Funcionando la propiedad como institución transicional, el concepto de gobernabilidad –tan importante para la teoría de derechos de propiedad– seguía aplicando en las empresas, ya que las transacciones se iban adecuando a medida

que se presentaban contingencias. Si bien no había especificidad en los derechos de propiedad, sí había un factor de certidumbre otorgado por la gobernabilidad en las transacciones.

Los *sistemas flexibles de propiedad* sí otorgaban el control sobre los recursos, relegando el tema de la posesión de los recursos a un segundo plano. En ninguna de las empresas analizadas se percibía como una amenaza el que no estuviera definida la posesión última de las empresas, inclusive cuando cambiaron su estructura de propiedad a sociedades accionarias.

Cuando China delineó su estrategia de inserción global, ya sea de manera arbitraria o calculada, los *sistemas flexibles de propiedad* fueron el vehículo ideal, cumpliendo con la condición comentada por Gereffi (2001):

*Para que los países tengan éxito en la actual economía internacional, deben posicionarse estratégicamente dentro de las redes globales, diseñando y aplicando estrategias que les permitan el acceso a las cadenas de producción de las empresas líderes, para mejorar así su posición.*

El enfoque de activos (Amsden 2001) del institucionalismo para explicar la industrialización y el desarrollo económico parecería estar más acorde con el caso chino: dada una garantía en los derechos de propiedad, lo que importa son los activos basados en el conocimiento y bajos costos de producción. En este enfoque, el salto cualitativo se da por generar habilidades propias explotables en una cadena global de valor donde se compite en mercados mundiales oligopólicos.

El desarrollo económico de un país se puede definir como un proceso de adopción de habilidades únicas –incluyendo derechos de propiedad eficientes-. Sin embargo, en el caso chino, el poder de mercado no se generó *a posteriori*, sino *a*

*priori*, afianzando el mercado interno o incursionando en mercados aliados y poco explotados. Esto permitió que las empresas chinas fueran acumulando habilidades únicas sin tener que defender sus derechos de propiedad en el exterior. Esta importante función la hacía el gobierno, como aliado de estas empresas, con el afán de permitirles convertirse en líderes de cadenas globales de producción (Bair y Dussel Peters 2006). En este modelo se reconoce que las dinámicas de poder y control no están necesariamente vinculadas a patrones tradicionales de propiedad. Por tanto, puede seguir habiendo gobernabilidad pero con flexibilidad en los patrones de propiedad.

### **5.1.3 El espíritu emprendedor en las empresas electrónicas y de alta tecnología**

Para Kirzner (1973) existe una distinción específica entre el propietario y el emprendedor en una empresa. La teoría de la firma argumenta que uno de los puntos principales en la existencia de las empresas es quién toma las decisiones y qué consideraciones se toman en cuenta para decidir. Es desde este punto de vista que se puede discutir el efecto de la *separación de la propiedad y el control* de la empresa. Kirzner entonces distingue entre los dos roles que pueden tomar las decisiones dentro de la empresa: el propietario y el emprendedor, aunque estos dos actores a veces se fusionan en uno sólo.

Dependiendo del actor que tome las decisiones es que los conceptos se adecuan: un emprendedor dentro de la firma lo que busca es maximizar ganancia empresarial pura –*entrepreneurial profit*–; un propietario lo que obtiene son cuasirentas derivadas de la propiedad de activos ya poseídos.

Por tanto, la teoría convencional de la firma tiende a enmascarar el elemento emprendedor en el proceso de toma de decisiones de los productores. El hecho de que la empresa busca maximizar ganancias –*profits*– alienta el malentendido de que el espíritu emprendedor está en el núcleo de la teoría de la firma. Además, es

usual que se afirme en la teoría que la motivación por maximizar ganancias se identifique más con la propiedad –*ownership*– que con el espíritu emprendedor –*entrepreneurship*–.

R.A. Gordon analizó este punto en un documento de 1936, donde después de revisar varias teorías, las descartó porque identificaban a las ganancias con los ingresos de los propietarios. Gordon mostró que propiedad y espíritu emprendedor no necesariamente coinciden. Él identifica al emprendedor como la *fuerza iniciadora, guiadora e integradora*, o en otras palabras, quien ejerce el control. En su visión, el control sobre las empresas es ejercido por los administradores y no por los accionistas, y por tanto son aquéllos los emprendedores. (Kirzner 1973, p. 56)

Esta tentación de definir el espíritu emprendedor simplemente como control es la responsable de no poder identificar bien la posición del emprendedor en la empresa. La posición actual es que las actividades diarias de la empresa son controladas por un grupo específico de personas, y que la evidencia sugiere que este grupo está compuesto sólo por los administradores, dejando fuera a los accionistas como actores pasivos. Si lo fueran, entonces no son los emprendedores, pero esta reducción no pareciera ser satisfactoria.

El espíritu emprendedor en la empresa se ve mejor definido al identificar a quien tiene la visión y capacidad de respuesta ante oportunidades no percibidas por otros y que es responsable de decisiones efectivas a trascendentes para la empresa. Por tanto, de acuerdo a Kirzner, más allá de propietarios y administradores, existen en la empresa los verdaderos emprendedores, que son los que detonan su crecimiento.

En el caso chino entonces, parecería sugerirse que la función emprendedora se pudo haber originado independientemente de las funciones del propietario –el Estado en cualquier de sus órdenes de gobierno–; y los administradores

–personas relacionadas o no con el gobierno que llevaban la dirección de la empresa-.

Desde el punto de vista occidental, el propietario es el emprendedor y es el único responsable de lograr el desarrollo de la empresa, y por eso asegura los derechos de propiedad, para monopolizar el control de los activos. Sin embargo, al utilizar el razonamiento de Kirzner, los tres elementos –propiedad, administración y espíritu emprendedor- pueden provenir de distintos entornos, siempre y cuando converjan efectivamente dentro de la firma.

La flexibilidad que otorgaba el sistema de derechos de propiedad difusos permitía a la vez interactuar los tres roles y aseguraba que no se rompiera la cohesión dentro de la empresa.

En mercados imperfectos –transicionales- la distribución de recursos por parte del gobierno sustituye al flujo de información en un mercado capitalista avanzado. El gobierno es el agente con más información y busca reducir temporalmente los costos de transacción en el mercado. Como la actividad emprendedora no depende del control de la empresa, es que la propiedad se desprende de esta capacidad productiva, lo que convierte a la propiedad en una herramienta transicional.

En este período transicional en efecto existió el espíritu emprendedor, materializado como la capacidad de ciertas personas dentro de la colectividad para integrar la autoridad gubernamental a sus procesos de negocio, para minimizar los costos de transacción asociados. Los *sistemas flexibles de propiedad* fueron el vehículo que permitía experimentar distintos mecanismos para lograrlo, y cuando se tenía éxito, ese capital social integrado a la empresa hacía las veces de parámetro de control de los costos de transacción, emulando los derechos de propiedad bien definidos en la teoría neoclásica.

Si bien no se puede cuantificar el impacto específico del espíritu emprendedor a nivel individual en el éxito de las empresas electrónicas, la evidencia permite asegurar que al menos sí existía un empuje colectivo, que Ostrom (1965) define como espíritu emprendedor público –*public entrepreneurship*–, que aglomeraba esfuerzos individuales en acciones colectivas ajustadas al contexto institucional.

Este fenómeno se relaciona con la institucionalización de la cultura de gobierno corporativo enfocado a empresas accionarias. Los derechos de propiedad se manifiestan a través de la tenencia accionaria, y ésta a su vez da cauce a las motivaciones emprendedoras individuales dentro del entorno colectivo.

#### **5.1.4 Rol del gobierno en el desarrollo de la ciencia y la tecnología**

De acuerdo al Reporte Global de Competitividad del *World Economic Forum*, el gobierno juega un rol preponderante en el desarrollo económico. Universidades, escuelas, proveedores de infraestructura y otras instituciones locales y nacionales no sólo deben desarrollar y mejorar sus capacidades, sino interconectarse a la economía (WEF 2002). Sin embargo, el grado de implicación de los gobiernos en este proceso y el rol específico de los burócratas tienen implicaciones distintas que varían entre países, pero también en el mismo país en distintos períodos y deben ser interpretados dentro de distintas *circunstancias contextuales* (Stiglitz 2002).

En el caso del sector tecnológico chino –incluida la electrónica–, durante la etapa inicial de las reformas y la transición en los 80, el reto provenía de dos distintos frentes: desarrollar la ciencia y la tecnología *per se* para reducir la brecha con los países más avanzados, y transformar el *momentum* acumulado en los institutos y universidades públicas en productividad tecnológica real. Con la ausencia de un sistema de mercado al estilo occidental, el desarrollo de los sectores tecnológicos se dio desde el Estado en una economía planificada.



Para 1949, cuando se fundó la *Nueva China*, el país contaba con no más de 50 mil investigadores, de los cuales sólo 500 realizaban trabajos científicos y tecnológicos. Los institutos científicos especializados no rebasaban los 40. La investigación sobre tecnologías de punta era prácticamente inexistente, salvo algunos proyectos en geología, biología y meteorología, pero no requería de equipo experimental. La tecnología industrial era atrasada y la agricultura dependía de técnicas antiguas e ineficientes.

El recién constituido Partido Comunista Chino –en su afán de industrializar al país– reconoció en los documentos fundacionales del nuevo orden político que las ciencias naturales debían servir a la construcción de las bases industriales, agrícolas y de defensa, impulsando los procesos de descubrimientos e innovaciones científicas, y masificando el conocimiento científico. (Diario *People's Daily*, 14 de septiembre de 1999)

Esta voluntad derivó directamente de los principios del marxismo-leninismo, los cuales propugnaban por el *desarrollo de las fuerzas productivas* como un elemento crucial en la mejora del bienestar de la sociedad. Marx y Engels afirmaban que las fuerzas productivas sólo podrían seguir su desarrollo cuando las viejas relaciones de producción fueran cambiadas por unas nuevas y más evolucionadas. Para ellos, en ese momento se daba el nacimiento de una nueva sociedad.

Como resultado directo de estos esfuerzos, el 27 de septiembre de 1949, se creó la Academia China de Ciencias –ACC–, tomando como referencia el antiguo Instituto Central Chino de Investigaciones y el Instituto de Investigaciones de Peiping<sup>105</sup>, aunque en general, la conformación del aparato científico y tecnológico de China le debió mucho a la Unión Soviética, quién proveyó a China de tecnologías y de un modelo de organización para sus esfuerzos de investigación y desarrollo.

---

<sup>105</sup> Nombre de la capital china entre 1928 y 1949.

La estrategia de la ACC se centró en dos aspectos: por un lado, incentivar la creación, por parte de los sectores industriales y algunas regiones, de sus propios centros de investigación; y por el otro, atraer de vuelta al talento chino que realizaba sus investigaciones en otros países. Entre este talento estaban los que se convertirían en los pioneros y fundadores de muchas de las divisiones académicas y científicas de la ACC: Li Siguang, Zhao Zhongyao, Ge Tingsui, Wu Wenjun, Qian Xuesen, Guo Yonghuai, Wang Dezhao y Lin Lanying.

Para 1955, la estrategia comenzó a dar resultados y el número de institutos creció a 840, con cerca de 400 mil investigadores. La ciencia y la tecnología jugaron entonces un rol importante en la ejecución del primer Plan Quinquenal.

Un año después, el Consejo Estatal de Gobierno estableció la Comisión de Planeación Científica –CPC-, la cual organizó a más de 600 científicos y expertos para trabajar en el primer Plan Tecnológico de Largo Plazo (1956-67). Este plan buscaba aumentar la capacidad tecnológica del país y se diseñó en torno a 57 proyectos de investigación básica y al desarrollo de investigación avanzada en los campos de física biológica, biología molecular, fisiología eléctrica, química, dinámica, oceanografía, radioastronomía y cálculo satelital, física química, química de compuestos complejos, poder catalítico, criofísica y física de alta energía.

Este esfuerzo llevó al descubrimiento de tecnologías innovadoras en los campos de la computación, semiconductores, tecnología nuclear, propulsión y automatización, lo que finalmente ayudó al establecimiento de una incipiente base industrial de mediana y alta tecnología en China. Comenzó así un proceso de retroalimentación entre institutos de investigación, investigadores e industria. El plan 1956-67 se cumplió cinco años antes del término establecido, y abrió paso al Plan de Desarrollo Científico y Tecnológico 1963-72, que promovió 374 proyectos de investigación, con un énfasis en investigación militar e innovaciones comercialmente aprovechables –333 proyectos, de los cuales había 41

catalogados como *urgentes* y de *interés estratégico*-. Derivado de este plan se logró, en octubre de 1964, el primer ensayo nuclear.

En los diez años comprendidos entre 1966 y 1976, sin embargo, la investigación tecnológica y científica sufrió un declive importante debido a los efectos negativos de la Revolución Cultural. No fue sino hasta el impulso de Deng Xiaoping, en 1975, que el sector tecnológico volvió a tener un papel preponderante en las políticas gubernamentales del desarrollo. Desde ese año, el conocimiento científico se antepuso a los esfuerzos de industrialización básica en masa. La modernización del país, decía Deng Xiaoping, debería comenzar por la ciencia y la tecnología; los investigadores y científicos recobraron así su estatus y el respeto a su talento. Nuevos programas tecnológicos comenzaron a aparecer. Más de 20 mil científicos, expertos y funcionarios gubernamentales delinearon las bases del plan 1978-85, que buscaba el desarrollo de 27 áreas de recursos naturales y constaba de 108 proyectos de investigación.

En marzo de 1978, seis mil delegados participaron en la Conferencia Nacional de Ciencia, de la cual se originó el documento rector de la política científica y tecnológica del país para el período 1978-86. Lo primero que logró esta iniciativa fue derribar las barreras ideológicas hacia el desarrollo económico y tecnológico. A cambio de abrir el mercado interno, China obtuvo tecnología extranjera y técnicas administrativas, lo que sirvió para que los líderes chinos pudieran enfocar sus baterías a sectores considerados estratégicos, como el petróleo y las telecomunicaciones. Esto coincidía con dos fenómenos: la descentralización fiscal y administrativa y la redefinición del sistema de propiedad en las economías urbanas. Las empresas cumplían con el plan estatal de producción, pero podían también buscar oportunidades de negocio más allá de los requerimientos centrales. (Segal 2003)

Derivado de estas nuevas disposiciones, sólo en 1979, fueron realizados 31,270 proyectos de investigación por los departamentos asociados a la CPC y por 29

provincias, regiones autónomas y municipalidades; más que todos los proyectos de los diez años anteriores juntos. (Diario *People's Daily*, 14 de septiembre de 1999)

La descentralización se vio acompañada de un relajamiento en las restricciones de los emprendimientos individuales. Estas empresas (*getihu*) –limitadas a siete personas- servían para aliviar el desempleo y proveer productos y servicios básicos escasos. Las *getihu* evolucionaron durante la segunda mitad de los 80, una vez que las restricciones en cuanto al número de empleados y los sectores donde podían incursionar se redujeron, y entonces pasaron a ser empresas privadas (*saying*).

Para 1981, la CPC llevó el documento al Comité Central del Partido Comunista Chino, quien lo hizo suyo y adoptó medidas para coordinar el desarrollo científico y tecnológico con la economía nacional. El Partido Comunista y el CPC le dieron el control de la conducción de la política tecnológica a un grupo de expertos, quienes fueron ascendidos a nivel gerencial dentro de la estructura gubernamental. Sus metas eran crear más centros regionales de investigación y aumentar la matrícula en ciencias duras, todo en colaboración con las universidades locales.

El Partido Comunista emitió en marzo de 1985 un documento que definía las reformas necesarias para que el sistema científico-tecnológico del país ayudara a consolidar el desarrollo económico chino. La *Decisión del Comité Central del Partido Comunista Chino concerniente a la Reforma del Sistema Administrativo Científico-Tecnológico* reformó el sistema de asignación de fondos, modificó el presupuesto para los institutos de investigación, expandió los mercados tecnológicos e impulsó la cooperación entre institutos y unidades de producción, todo con un énfasis en el sector de informática y electrónica. (Segal 2003)

La reforma de 1985 priorizaba a las pequeñas empresas electrónicas como pilares del desarrollo, situación que fue aprovechada por las universidades y los centros

independientes de investigación, que sufrían de presiones financieras y reducción de presupuestos. Aprovecharon la ampliación de los parámetros de aceptación de diversas estructuras de propiedad para lanzar sus propios emprendimientos comerciales. Mientras cumplieran sus tareas asignadas y no presionaran demasiado los intereses económicos y técnicos de sus proyectos oficiales, el personal científico y tecnológico podía utilizar su tiempo libre en investigación o consultoría individual. Se tenía derecho al pago de sus servicios, pero entregaban una contraprestación si hacían uso de datos o recursos de la institución. Este sistema informal daba incentivos y proveía de una justificación para que los órganos públicos de investigación establecieran nuevas empresas.

Por este motivo, muchas de las más famosas y exitosas empresas chinas de base tecnológica se originaron desde la Academia China de Ciencias. Enfrentando una reducción presupuestal del 70% en los 80, todas sus filiales establecieron decenas de estas empresas, dándoles derechos comerciales mediante arreglos verbales o escritos ambiguos. La Academia les daba capital inicial que luego sería devuelto y en muchas ocasiones les otorgaba espacios físicos en sus instalaciones. (Segal 2003)

Para 1986, la estrategia tecnológica de China cubría tres niveles: servir a la construcción económica nacional y al desarrollo social; desarrollar la alta tecnología y promover su industrialización; y reforzar la investigación básica. El primer nivel era el prioritario y los otros dos funcionaban como las *alas* del primero. Para lograr estos objetivos, el estado generó seis grandes planes de desarrollo tecnológico:

**Cuadro 33. Los planes estatales chinos de guía tecnológica.**

Plan	Orientación	Ejemplo de actividades
Plan de Investigación y Desarrollo (I&D) en	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tecnologías de particular beneficio para la construcción económica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cultivo de 200 nuevas variedades para incrementar el rendimiento por hectárea</li> <li>Conservación del agua y mejoramiento</li> </ul>

Tecnologías Clave	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modernización de las tecnologías petroleras y de gas</li> <li>• Reducir el consumo de energía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• del suelo</li> <li>• Elaboración de circuitos integrados</li> <li>• Tecnologías para ferrocarriles de alta velocidad</li> </ul>
Plan para las Prioridades Básicas Nacionales en Investigación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciencia básica e ingeniería</li> <li>• Bancos nacionales de datos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigación básica en matemáticas, biología, química, física, ciencias médicas, agronomía, ciencias computacionales, ciencia de materiales, ingeniería mecánica, ciencia espacial y ciencias ambientales</li> </ul>
Plan Antorcha	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Industrialización de la I&amp;D</li> <li>• Comercialización de la I&amp;D</li> <li>• Exportaciones de tecnología</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zonas locales de alta tecnología</li> <li>• Entrenamiento gerencial</li> <li>• Investigación de mercados de alta tecnología</li> <li>• Biotecnología, energéticos, electrónica y nuevos materiales</li> </ul>
Plan 865	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alta tecnología de altos estándares industriales en ocho industrias estratégicas: automatización, biotecnología, energéticos, tecnologías de información, tecnología láser, nuevos materiales, tecnología oceánica y marítima y tecnología espacial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centros especializados de investigación</li> <li>• Reactores nucleares</li> <li>• Vuelos espaciales tripulados</li> <li>• Automatización CAD/CAM106</li> <li>• Supercomputación</li> <li>• Telecomunicaciones por fibra óptica</li> </ul>
Plan de Lanzamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mecanización de la agricultura</li> <li>• Fertilizantes avanzados</li> <li>• Administración rural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fertilizantes compuestos</li> <li>• Minerales no metálicos</li> <li>• Procesamiento textil y de industria ligera</li> <li>• Materiales de construcción</li> </ul>
Plan de Popularización de la Ciencia y la	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Movilización del personal técnico</li> <li>• Promoción de tecnología y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Semillas mejoradas</li> <li>• Tecnologías de procesamiento de productos secundarios</li> </ul>

<sup>106</sup> Computer Assisted Design / Manufacturing

Tecnología	mecanización, especialmente en zonas rurales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pesticidas</li> <li>• Nueva maquinaria agrícola y películas de plástico</li> <li>• Protección de cultivos con películas de plástico</li> </ul>
------------	--	---

Fuente: Feigenbaum 2003

Cada uno de estos nuevos planes se enfocaba a un aspecto diferente del nuevo sistema de difusión tecnológica en China. Aunque a diferencia del Plan 863, los planes subsecuentes buscaban ya sea la masificación de tecnología en sectores productivos no mecanizados o su comercialización.

Para 1992, el cambio en virtualmente todos los aspectos del sistema tecnológico de China –planificación estatal, transferencia de tecnología, I&D a nivel de empresa y los inicios del financiamiento del riesgo<sup>107</sup>- llevó al Estado a reconfigurar su rol en las políticas del desarrollo. El gobierno promulgó nuevos programas que promovían los incentivos de mercado ofrecidos por la tecnología para inversionistas, productores e investigadores, mientras que se impulsaba la diseminación del conocimiento tecnológico a través de asistencia estatal específica.

El Plan Antorcha (*huoju jihua*) es particularmente enfático en la comercialización de tecnología, y sus objetivos incluían la creación de zonas locales de desarrollo de alta tecnología y otros incentivos comerciales. Agrupa 8 ramas industriales en el sector de alta tecnología –electrónica de información; software; aeronáutica y de aviación; maquinaria electrónica; medicinas y equipo de biotecnología médica; nuevos materiales; nuevas fuentes de energía/productos ahorradores de energía y conservación ambiental, planetaria y oceánica-, en los que existen 1,875 productos y 808 fracciones arancelarias. (Dussel Peters 2005)

<sup>107</sup> Risk finance

En mayo de 1995, el Comité Central del CPC y el Consejo Estatal de Gobierno promulgaron el documento *Decisión sobre acelerar el progreso científico y tecnológico*, que sentó las bases para profundizar la relación entre la economía y el progreso tecnológico en el país. En este documento se dio énfasis en situar a la ciencia como la base del crecimiento económico y en reconocer su capacidad para mejorar la calidad de vida de los trabajadores.

En 1997, la ACC –ya jugando un papel preponderante en la definición de políticas tecnológicas gubernamentales- delineó en otro documento enviado al Comité Central del Partido Comunista las bases para el desarrollo tecnológico basado en el conocimiento. De esta iniciativa nació el *Sistema Nacional de Innovación*, que articulaba los centros de investigaciones estatales, universitarias e industriales, para acelerar los procesos de innovación y su posterior despliegue productivo.

A partir del año 2000, y bajo la tutela de este sistema, la ACC ha convertido varios centros de investigación en emprendimientos productivos. Para finales del 2001, 13 institutos de la ACC fueron convertidos en empresas, de las cuales 12 se establecieron como empresas de responsabilidad limitada y 1 se fusionó con una empresa estatal. En esos dos años, la ACC aumentó su flujo de ingresos en USD\$9.7 miles de millones y obtuvo ganancias de USD\$960 millones. Esta estrategia ha creado 40 mil empleos fuera del ámbito de la ACC. (Academia China de Ciencias 2006)

**Cuadro 34. Empresas bajo el mando directo de la Academia China de Ciencias.**

<b>CAS Holdings Corporation, Ltd. –empresa controladora-</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• China Sciences Group Corporation</li><li>• Legend Holdings Ltd.</li><li>• The Oriental Scientific Instrument Import &amp; Export Corporation</li><li>• China Investment Corporation For Science &amp; Technology</li><li>• Huajian Group Co., Ltd.</li></ul>



- GK Opto-electronic Co., Ltd.
- Chinasoft Co. Ltd
- Institute of ZhongKe Architectural Design & Research Co., Ltd.
- Beijing Zhongke Resource Co., Ltd.
- CAS Shenyang Computing Technology Co., Ltd.
- CAS Shenyang Scientific Technology Development Co., Ltd.
- CAS Najing Astronomical Instrument Co., Ltd
- CAS Guangzhou Chemistry Co., Ltd.
- CAS Guangzhou Electronics Co., Ltd.
- CAS Chengdu Organic Chemicals Co., Ltd.
- Chengdu Information Technology of Chinese Academy of Sciences Co., Ltd.
- CAS Chengdu Weishi Instrument Co., Ltd.
- Beijing Zhong Ke Printing Limited Company
- CAS Scientific Service Co., Ltd

Fuente: Academia China de Ciencias

Con todo este esfuerzo en marcha, la ACC estima que para el 2010, ochenta de sus institutos de investigación/empresas serán reconocidos nacionalmente por sus capacidades tecnológicas, treinta más serán internacionalmente renombrados, y de tres a cinco serán considerados de clase mundial. Por otro lado, uno de los objetivos del Plan Antorcha es incrementar las exportaciones chinas de alta tecnología del 25% actual a 40% en 2020<sup>108</sup>.

**Cuadro 35. Estadísticas sobre actividades de educación superior, científicas y tecnológicas en China (1995-1999).**

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999
Personal de ciencia y tecnología	324,279	332,008	326,202	345,159	341,910

<sup>108</sup> Más en <http://kjs.mofcom.gov.cn>

Científicos e ingenieros	307,985	316,354	311,622	311,417	328,991
Instituciones de I&D (unidades)	3,431	3,398	3,306	3,241	3,124
Personal de I&D (miles/año)	144	148	166	169	176
Científicos e ingenieros	132	132	157	161	168
Investigadores básicos	39	41	43	46	47
Investigadores aplicados	78	80	92	93	98
Fondos para ciencia y tecnología (10,000 yuan)	494,756	565,380	730,763	849,556	1,029,460
Fondos gubernamentales	220,525	258,241	364,700	411,494	492,174
	<b>44.6%</b>	<b>45.7%</b>	<b>49.9%</b>	<b>48.4%</b>	<b>47.8%</b>
Fondos propios	12,041	17,138	18,248	392,490	501,908
	<b>2.4%</b>	<b>3.0%</b>	<b>2.5%</b>	<b>46.2%</b>	<b>48.8%</b>
Préstamos	11,748	8,302	7,126	-	4,509
	<b>2.4%</b>	<b>1.5%</b>	<b>0.9%</b>	-	<b>0.4%</b>
<b>Total</b>	<b>49.4%</b>	<b>50.2%</b>	<b>53.4%</b>	<b>94.7%</b>	<b>96.9%</b>

Fuente: Yang Chen, 2007, p. 118

En cuanto al apoyo financiero, como se indica en el cuadro, los fondos gubernamentales fueron la principal fuente de financiamiento para ciencia y tecnología en los 80, aunque con el desarrollo del sector no-estatal, los fondos propios se incrementaron paulatinamente. De 1995 a 1999 el gobierno aportó en promedio 45% del capital total. Los fondos propios –obtenidos por los

administradores o emprendedores- aumentaron fuertemente en 1998, de 2.5% el año anterior a 46.2%. En 1999 por primera vez esta fuente de financiamiento – 48.8%- rebasó a los fondos gubernamentales –47.8%-. La conclusión global de esta información es que hasta muy recientemente, el gobierno ha sido la principal fuente de capital, aunque poco a poco crece el fenómeno de adquirir fondos por otras fuentes, mientras que los préstamos bancarios siguen siendo marginales y han declinado desde 1995. Los canales de financiamiento alternos siguen siendo débiles y las instituciones públicas han sido vitales para financiar al sector de alta tecnología de China.

Pero además de ampliar los canales de financiamiento para las empresas tecnológicas, el gobierno promovió la creación de zonas industriales de desarrollo de alta tecnología<sup>109</sup> -HTDZ-. Uniendo en un mismo espacio a universidades, centros de investigación y empresas tecnológicas; coordinando la educación con la producción; y otorgando subsidios y beneficios fiscales; el gobierno chino pretendió generar el inicio de polos de producción de alta tecnología.

La experiencia de *Silicon Valley*, *Route 128* y otros parques tecnológicos tuvieron un fuerte impacto en este despliegue. El Consejo de Estado, siguiendo las recomendaciones de varios investigadores, autorizó la designación de *Zhongguancun*, en el distrito de Haidian, Beijing, como la primera HTDZ. Pronto Shanghai, Shenzhen y Guangzhou se unieron a la iniciativa. Para 1993, habían 52 de estas zonas, las cuales se beneficiaban de las facilidades gubernamentales para las HTDZ: rebajas y exenciones de impuestos, manejo integral de las finanzas, permisos expeditos para exportación e importación, procuración de precios y administración de talento y personal.

No obstante, hubo algunos problemas iniciales. Si bien la iniciativa acercaba a las empresas con órganos gubernamentales que les daban capital semilla y las asistían en cuanto al pago de impuestos, registros de patentes y permisos

---

<sup>109</sup> High-Technology Development Zone

migratorios para investigadores, las empresas sufrían de cuatro situaciones: 1) baja capacidad de los mandos altos y medios; 2) limitados recursos financieros; 3) incentivos mixtos para la innovación; y 4) restricciones económicas para los emprendedores. Las dos últimas barreras eran más abstractas y por tanto más difíciles de erradicar. Muchos investigadores que trabajaban en las empresas *minying* temían dejar la seguridad y el prestigio de sus institutos estatales, y el hacer dinero no era bien visto entre muchos científicos e intelectuales chinos. Esta visión era generalizada ya que muchas empresas percibían discriminación social y económica.

Además, para mediados de los 90, las características de las empresas no-estatales las hacían ver vagas y ambiguas. Si bien era claro que las *minying* no eran privadas, los límites de sus sistemas de propiedad cabían en un rango muy amplio. El único acuerdo era que *nuestra definición de no-estatal no es equivalente a su definición de lo que llaman privada en otros países. Nuestro concepto de no-estatal tiene al componente público como el principal ingrediente*<sup>110</sup>. Las empresas podían ser *minyong minying* –de la gente, manejadas por la gente-; *guoyou minying* –del Estado, manejadas por la gente-; o inclusive *dayou minying* –de la universidad, manejadas por la gente-.

Para contrarrestar esta situación el gobierno emitió en 1993 una directiva<sup>111</sup> que reconocía el rol de las *minying* en el cambio económico y tecnológico del país, y proponía su mejoramiento bajo seis líneas de acción:

1. Enfocarse a innovaciones en un entorno competitivo de mercado.
2. Asegurar la creación y recuperación de talento.
3. Unir la investigación con la producción.
4. La necesidad de clarificar derechos de propiedad.
5. Fortalecer su estatus legal y protección social para sus integrantes.
6. Involucramiento de los gobiernos locales en su desarrollo.

---

<sup>110</sup> *Zhongguo minying keji qiye fazhan zhanlue yu zhengce yanjin taohui* (Discusión de la estrategia de desarrollo y política de investigación de las empresas chinas no-estatales), *Zhongguo minban keji shiye*, 1995 en Segal, 2003, p. 40.

<sup>111</sup> *Decision on Several Problems Facing the Enthusiastic Promotion of Nongovernmental Technology Enterprises* en Segal, 2003, p. 35.

Todas estas acciones –el financiamiento directo a las actividades de investigación y desarrollo; la creación de planes tecnológicos y el apoyo por ley y de facto a las actividades de empresas tecnológicas- han sido muy importantes para la generación de una industria de alta tecnología en China.

### **5.1.5 Globalización y capacidades tecnológicas**

La interpretación que hizo la economía neoclásica del éxito del este asiático en los 80 y 90 implicaba que las políticas de esos países, si bien fueron selectivas, no fueron intervencionistas. Esta interpretación generó muchas críticas, a partir de las cuales surgió una posición más moderada que admitía algunas fallas en el mercado y un cierto rol para el Estado, pero sólo mientras las intervenciones fueran funcionales. Esta posición moderada, sin embargo, mantenía las presunciones del enfoque duro con respecto a la tecnología. Ambas asumían que los mercados que la afectan son eficientes. Esta eficiencia requería de otras condiciones, que en su visión, se cumplían: los mercados de productos envían las señales correctas a la inversión y los factores de mercado responden a dichas señales.

A nivel de empresa no existen economías de escala. Las empresas cuentan con información perfecta, tienen certidumbre a mediano plazo y cuentan con pleno conocimiento de todas las tecnologías disponibles. Por tanto, eligen la mejor tecnología en un entorno de precios de mercado libres. Habiendo seleccionado la mejor tecnología, la utilizan inmediatamente a nivel de mejores prácticas. No existen procesos significativos de aprendizaje, ni riesgos, externalidades o deficiencias en las habilidades, financiamiento, información o infraestructura disponibles. En ambos modelos, cualquier política de intervención de precios es distorsionante por definición. (Lall 2005)

Sin embargo, el caso chino parece emular los fenómenos explicados por la postura empírica de las capacidades tecnológicas –basada en la teoría

evolucionista de Nelson y Winter (1982) y la teoría moderna de la información de Stiglitz (1996)-, que argumenta que el éxito industrial en los países en desarrollo depende esencialmente de cómo las empresas administran el proceso de dominar, adaptar y mejorar las tecnologías existentes<sup>112</sup>, el cual no está exento de dificultades y fallas, aunque contiene grandes implicaciones para el establecimiento de políticas industriales para el desarrollo.

La tecnología tiene elementos tácitos que obligan a su usuario a invertir en nuevas habilidades, rutinas y sistemas de información técnica y organizacional. Estas inversiones se enfrentan a fallas institucionales y de mercado. Es por esto que, bajo la visión de esta postura, los procesos de aprovechamiento tecnológico parecen requerir de intervenciones selectivas por parte del Estado ya que las tecnologías difieren en sus características tácitas y externalidades asociadas. Por tanto, el éxito industrial en los países en desarrollo podría resumirse en qué tan efectivos son los gobiernos en superar esas fallas institucionales y de mercado. (Lall 2005)

### **5.1.6 Reto a la perspectiva neoclásica**

La escuela neoclásica de los derechos de propiedad (Demsetz 1967) afirma que una adecuada estructura de propiedad es una variable explicativa del desarrollo económico. Sin embargo, en el contexto chino, pareciera en cambio ser una variable dependiente, donde el rumbo del desarrollo condiciona la estructura de los derechos de propiedad.

Además, contrario a lo que dicta esta teoría, parecería que los derechos de propiedad no garantizan por sí solos un comportamiento maximizador. El caso chino pone de manifiesto que los actores económicos enfrentan un rango de opciones que van desde la depredación de rentas hasta la maximización de la productividad. Se necesitaba más que una buena idea o el reconocimiento de las

---

<sup>112</sup> Cuestión observada por Fajnzylber (1983) y comentada con anterioridad.

necesidades de industrialización y comercialización de productos de alta tecnología, para tener éxito en el entorno transicional híbrido del país. Lo que permitió que de toda esa gama de posibilidades, los actores económicos en China eligieran los de mayor valor económico –de acuerdo a la *pareto-optimalidad*- fue la existencia de precondiciones que impactaron positivamente el desarrollo de las empresas electrónicas derivadas:

1. Las políticas gubernamentales sí importan. En términos de estructura de propiedad, las políticas estatales fundamentales fueron la decisión de la descentralización administrativa y la transmisión de mayor autonomía en cuanto a derechos de control para las empresas derivadas. Los distintos experimentos de arreglos de propiedad en las zonas económicas especiales –SEZ- evidenciaron políticas que en lugar de ser restrictivas, abrieron el abanico de posibilidades y aumentaron la probabilidad de éxito de las reformas.
2. La visión política y el desarrollo económico de las regiones influye en las instituciones. Los emprendimientos económicos fueron condicionados por el espacio geográfico, político y económico donde se desarrollaban. Las actitudes estatales no eran las mismas en Guangdong que en Gansu, y el efecto geopolítico de Taiwán y Hong Kong es diferente a la influencia del Tibet. Esta segunda precondición influenciaba los motivos y las decisiones de cómo estructurar los negocios y su propiedad.
3. Existía un sentido emprendedor de aprovechar las oportunidades a pesar del entorno restrictivo. Organismos gubernamentales aprovechaban las brechas tanto legales como operativas para integrarse al mercado no-estatal. Algunos centros de investigación de las provincias internas establecían empresas derivadas en las SEZ, más cerca de las oportunidades que brindaba la incipiente economía socialista de mercado. (Chen 2007)

El caso chino ofrece una nueva perspectiva de las condiciones necesarias para implementar reformas económicas exitosas. La flexibilidad, el pragmatismo, la resistencia a la ortodoxia, la cautela, el escepticismo y hasta la ingenuidad fueron ingredientes que le dieron al gradualismo chino condiciones únicas de éxito.

Con el objetivo claro de crear riqueza, China siguió un método práctico para establecer bases de eficiencia en las empresas del gobierno, sin comprometer su ideología. La actitud de los reformadores de iterar reformas en lugar de seguir el método prefabricado del Consenso de Washington pudo reducir los costos de transacción en el incipiente mercado.

En lugar de trasplantar experiencias o recomendaciones teóricas –de corte neoclásico-, China integró herramientas con un marcado sentido de experimentación. La aplicación de la perspectiva de derechos privados de propiedad de los neoclásicos simplemente no era una opción en el contexto de transición.

### **5.1.7 Claridad en la evolución institucional**

Uno de los problemas de la corriente institucionalista –incluyendo al neoinstitucionalismo- es que ve a las instituciones como hábitos compartidos y reforzados en sociedad, dejando fuera del análisis las relaciones sociales, donde no hay un actor específico definido y el diseño institucional se determina por las interacciones resultantes.

Las definiciones que declaran que las instituciones son hábitos establecidos de común acuerdo para la generalidad de los hombres (Veblen 1919); reglas de acción y convenciones que prevalecen en la economía, integradas en la estructura social local (Krätke 1996); y restricciones diseñadas para estructurar la interacción política, social y económica (North 1991); dejan de fuera cuestionamientos importantes que es necesario estudiar, para poder explicar de mejor manera la



interacción de elementos sociales, políticos, económicos y tecnológicos en un proceso de evolución institucional y para poder predecir de una manera más exacta las implicaciones que deben ser tomadas en cuenta para concebir un mejor proceso de diseño institucional.

Por ejemplo, ¿cómo se determina de manera clara quién es el dueño de una institución? ¿se puede asegurar que el dueño es quien tiene la iniciativa de crearla, o esa respuesta se obtiene hasta analizar las interacciones resultantes de las relaciones sociales afectadas por la existencia de esa institución?

Por otro lado, ¿quién es capaz de diseñar e implementar efectivamente instrumentos institucionales para que actúen en pos de un objetivo predeterminado? ¿es fácilmente identificable? ¿se puede asegurar que cualquier actor, con un nivel de voluntad apropiado, es capaz de crear las bases de una institución efectiva?

Las definiciones del institucionalismo se quedan cortas en las respuestas a estos cuestionamientos, o bien asumen que existe *per se* esta capacidad de crear instituciones duraderas y efectivas.

El caso chino no responde estas preguntas, pero permite, por un lado, que cuestionemos los alcances teóricos del neoinstitucionalismo con respecto a su capacidad de explicar correctamente cómo se conciben y ejecutan iniciativas institucionales; y por el otro, nos pone a pensar sobre el peso que tienen la creatividad, la ingenuidad y hasta la suerte en el proceso de conformación de instituciones efectivas que puedan intervenir de manera clara y específica en el mejoramiento del entramado económico, político y social de un país en transición.

### **5.1.8 La naturaleza de las reformas en China ante el socialismo**

Las reformas económicas de Deng Xiaoping, si bien ante la evidencia se consideran pragmáticas, cuando se observan bajo un estricto enfoque histórico-económico en el marco de la teoría marxista, se manifiestan curiosamente como meramente ortodoxas.

En retrospectiva, las acciones de Mao Tse Tung –como el Gran Salto Adelante o la Revolución Cultural-, se distanciaron en mayor o menor grado de la teoría marxista, alejándose de conceptos como el desarrollo orgánico y el desarrollo de las fuerzas productivas.

Las reformas de Deng Xiaoping retomaron estas bases ideológicas y reformularon el rol del gobierno central en el proceso de desarrollo de capacidades en la fuerza laboral y el entramado industrial nacional, además de reconocer el papel de la ciencia y la tecnología en el desarrollo del país.

Deng argumentaba que si una política era exitosa para generar la recuperación económica, debería ser aceptada sin pasar por el escrutinio político, más si ésta respetaba los lineamientos de la teoría bajo la cual se fundó el estado socialista en China.

### **5.1.9 Eurocentrismo en la teoría económica**

Pomeranz (2000) denota que un gran número de historiadores, influenciados por Fernand Braudel, usan de ejemplo las grandes corporaciones occidentales como la explicación más lógica para demostrar la cualidad única de los europeos. Argumentan que la concentración y utilización del capital – capitalismo- fue consecuencia directa de la diseminación y desarrollo de los derechos de propiedad –incluyendo la protección a los activos financieros-, y al acceso a mercados competitivos, fueron determinantes para el desarrollo de

Europa occidental. Aunque también reconocen que en su etapa inicial, el desarrollo capitalista incluyó prácticas como el evitar los controles cambiarios, limitar su responsabilidad en operaciones comerciales y financieras, o el aseguramiento de privilegios en mercados cerrados o monopolios.

Así pues, Braudel y sus seguidores argumentan que el capitalismo se desarrolló de manera lenta pero continua, apoyado por un orden social estable en donde la propiedad se consideraba intocable, lo que les permitía a las familias burguesas proteger y utilizar su capital. Estas condiciones Braudel las consideraba presentes únicamente en Europa y Japón. En cambio, en el mundo islámico y en China, el Estado era muy fuerte y podía contrarrestar cualquier intento de particulares de asegurar propiedad para ellos mismos. Similar caso en India, donde el sistema de castas daba cierta seguridad, pero también limitaba las actividades de los comerciantes.

Sin embargo, Pomeranz (2000) ofrece argumentos que, si bien no podrían contrarrestar la contundencia de Weber, al menos ofrecen un panorama distinto. Algunas empresas chinas se mantuvieron incluso por siglos, limitando el argumento de los filósofos occidentales de que sólo en Europa existían condiciones de estabilidad para el desarrollo del comercio. La Compañía Ruifuxiang, que operaba tiendas, duró más de trescientos años, mientras que la Compañía Yutang, que procesaba alimentos, sobrevivió de 1776 hasta 1949<sup>113</sup>. Este tipo de empresas incluso atraeron capital y contrataron administradores profesionales. Algunas otras también operaron en grandes áreas geográficas, incluyeron varias líneas de negocio o se integraron verticalmente.

Las empresas madereras en la Shaanxi de principios del siglo 19 reportaban entre 3 a 5 mil empleados. Esto las calificaba como algunas de las mayores empresas del período preindustrial. Numerosas empresas en Hankou contaban con inversionistas de varias partes del país, al igual que las salinas de Furong,

---

<sup>113</sup> Sobre *Ruifuxiang*, ver Chan 1982:218-35; sobre *Yutang*, ver Hai 1983:48-78,90-106 y Pomeranz 1997.

Sichuan<sup>114</sup>. Pero ninguno de estos ejemplos –o en su defecto cualquier otro caso exitoso en algún otro país fuera del occidente europeo- fue tomado en cuenta por North y otros autores.

Como se comentó en el capítulo 1, North sólo analizó en sus obras a Estados Unidos y los países occidentales de Europa. Sus conclusiones, junto con los trabajos de Weber, Polanyi y otros más, fueron forjando la idea de que sólo los ejemplos eurocentristas funcionaban u ofrecían elementos dignos de estudio para su posterior aplicación en el campo de la economía política.

Ya sea porque autores de otras regiones no fueron capaces de diseminar sus propias experiencias, o por el oportunismo de los autores europeos, la impresión actual en la literatura económica es que sólo las experiencias occidentales son válidas y ofrecen una alta tasa de éxito, cuestión que no necesariamente es cierto.

Creo que es prudente integrar otras experiencias a la literatura actual en el campo de la aplicación de políticas del desarrollo. China y su crecimiento lo han demostrado.

## **5.2 LECCIONES DEL CASO CHINO Y PROPUESTAS DE POLÍTICA PARA MÉXICO**

Académicos como North, Demsetz y Williamson dan por hecho que la prosperidad de Occidente yace en un grupo de leyes de propiedad claras que regulan la posesión, uso y transferencia de activos. Cuando estos derechos son ejercidos y respetados, de acuerdo a este pensamiento, se reduce la incertidumbre y los costos de transacción de los intercambios en el mercado, proveyendo a los actores económicos de información precisa e incentivos efectivos para maximizar la eficiencia. Por tanto, los países en desarrollo lo son justamente por su falta de derechos formales de propiedad.

---

<sup>114</sup> Rowe 1984:72-73; Zelin 1988:79-80, 86-90, 96-101; Zelin 1990:87-88, 91-95, 106.

En China, donde la evidencia muestra que emprendedores y consumidores acumulan e intercambian sus bienes –tanto formal como informalmente-, la perspectiva de derechos de propiedad claros no alcanza a reflejar del todo las relaciones económicas vigentes, porque la presunción de racionalidad económica simplifica el contexto político y social de la interacción real de una economía.

En lugar de enfocarnos en la falta de derechos de propiedad, esta investigación explicó cómo y por qué existe actividad económica en China en condiciones aparentemente inciertas o riesgosas. No hay que descartar la utilidad que brinda contar con derechos de propiedad desarrollados, pero al menos en el caso chino, la lógica causal debe ser redefinida.

Por un lado, la idea del Estado desarrollista, que derivó del éxito de los NICs del este asiático, no puede explicar por sí sola el desempeño económico chino. El hecho de que el mercado pueda establecer variados y elaborados mecanismos de intercambio más allá de lo que establecía la ideología socialista, implica una limitada capacidad del Estado. Además, el que en algunas zonas exista más actividad económica que en otras afirma la importancia de los gobiernos locales en la generación de buenos resultados económicos a nivel micro. Durante las dos primeras décadas de las reformas, las localidades chinas evolucionaron económicamente de distinta manera, lo que reflejó que existieron enfoques distintos hacia el desarrollo empresarial y la actividad no-estatal, y que el trato hacia los emprendedores fue distinto. Por definición, un Estado desarrollista no tiene un comportamiento depredador, y sin embargo en China era una actitud con altas probabilidades de ocurrencia.

Por el otro, el milagro económico chino reta a la Nueva Economía Institucional, la cual enfatiza la importancia de los derechos de propiedad en las economías industriales de Occidente. Para la NEI, un país pobre con derechos de propiedad indefinidos no puede crecer a un ritmo de dos dígitos (Tsai 2002) y las transacciones de mercado y la creación de riqueza colapsarían al no existir

códigos claros sobre los derechos y las responsabilidades de deudores y acreedores. En una economía así, emprender un negocio o financiar actividades a gente sin activos es simplemente ilógico.

Por tanto, y la luz de los hechos, en lugar de afirmar que los chinos son ilógicos y que son la excepción a la regla, debe concretarse una teoría distinta que aborde el crecimiento económico bajo condiciones de incertidumbre legal. Las relaciones informales de propiedad en China implicaron la movilización de recursos políticos y sociales de maneras que trascendieron las limitaciones institucionales y gubernamentales, creando así los mecanismos que permitieron la sobrevivencia económica en una primera etapa, y dieron pie a la generación de riqueza en una segunda.

La pregunta central para el caso chino sigue siendo intrigante: ¿cómo pudo un país con nulos o indefinidos derechos de propiedad crecer tan rápido? Los académicos, incluyendo a Qian, se enfocan en la perspectiva de las EPAs como vehículos de industrialización rural, la cual evolucionó transicionalmente hasta convertirse en una privatización explícita.

Otros ven a las primeras dos décadas –de 1978 a 1998- de alto crecimiento económico como el resultado lógico de la estrategia gubernamental de aprovechar el tiempo perdido, mediante la masiva movilización de mano de obra agrícola subutilizada. Estos académicos predicen que la economía china está destinada a disminuir su ritmo de crecimiento dadas las distorsiones creadas por el enfoque gradualista de las reformas económicas. Sin embargo, las reformas económicas chinas no sólo descansaron sobre bases políticas, sino sobre comportamientos sociales institucionalizados.

Primero, los arreglos informales de propiedad derivaron de la iniciativa local. Administradores gubernamentales, emprendedores y consumidores no esperaron a que el Estado central brindara el marco legal y operativo para garantizar

derechos de propiedad claros. En su lugar, construyeron una serie de mecanismos basados en necesidades prácticas o el oportunismo. Esto aplicó para la compra de insumos, administración de inventario, inversiones en activo fijo y repartición de dividendos.

Segundo, la evolución y funcionamiento de esos arreglos transicionales dependía de la protección política y del cumplimiento social local. Los derechos transicionales de propiedad cumplían su propósito porque las reglas del juego fueron creadas y respetadas en el mismo entorno local. Aunque estos acuerdos no eran escritos, la repetición de las transacciones los hicieron hábitos, sin importar sus deficiencias. Además al estar fuera del entorno legal o desafiar la ideología imperante, no convenía ajustarse a términos legales dominados por el Estado, por lo que cualquier incumplimiento se dirimía a nivel extralegal, lo que generaba un compromiso hacia los términos del contrato. Las consecuencias personales de un comportamiento contra las reglas eran muy costosas a largo plazo, ya que representaban un veto para transacciones futuras, aislando a los transgresores tanto de los ámbitos legal y extralegal.

En este contexto, emprendedores y oficiales locales actuaron sorteando la incertidumbre provocada por la ambigüedad de las instituciones formales políticas y económicas para crear instituciones informales que poseían el potencial de mejorar la prosperidad local.

Viendo que China sigue creciendo *por fuera del plan*, se podría afirmar que la gran gama de derechos de propiedad informales es un fenómeno transicional. Quizá la institución transicional de la propiedad continuará evolucionando en un periodo formativo de competencia y mejoramiento. Quizá esta competencia permitirá una madurez institucional que reduzca las distintas formas que ésta toma. Algunos sociólogos organizacionales han argumentado que:

*...a la luz de la competencia, las organizaciones adoptan estructuras y prácticas eficientes o se enfrentan a la realidad de rivales mejor adaptados. El ambiente institucional moldea a las organizaciones a través de la presión social y resulta en un isomorfismo institucional. Las organizaciones inmersas en un mismo ambiente se parecen eventualmente unas a otras mientras responden de manera similar a las presiones regulatorias, o al emular en época de incertidumbre las estructuras de las organizaciones exitosas.<sup>115</sup>*

En otras palabras, la lógica darwinista de la competencia irá deshaciéndose de las formas institucionales ineficientes bajo condiciones típicas de *laissez-faire*.

El destino de la evolución de la propiedad en China todavía está por verse, sin embargo, su impacto en el período transicional del desarrollo económico del país fue definitivo.

### **5.2.1 Lecciones para el establecimiento de política económica**

Aunque muchos economistas neoclásicos argumentan que el Estado es un impedimento para la transformación industrial al extraer rentas y fomentar la incertidumbre en los mercados locales, la realidad es que muchos otros académicos con experiencia en las transiciones de Japón, Corea, Singapur y Taiwán afirman que el Estado podría jugar un papel positivo y desarrollista. De acuerdo a esta corriente de pensamiento<sup>116</sup>, órganos como el Ministerio de Industria y Comercio Internacional de Japón y el Comité de Planeación Económica –*Economic Planning Board*– de Corea, jugaron un papel en identificar y promover objetivos críticos para el desarrollo de esos países. (Segal 2003)

---

<sup>115</sup> Marco Orrú, Nicole Woolsey Biggart y Gary H. Hamilton, *Organizational Isomorphism in East Asia*, en Powell y Paul J. DiMaggio, editores, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago University Press, Chicago, 1991:361-362.

<sup>116</sup> Chalmers Johnson, Alice Amsden, Robert Wade, Thomas Gold, Chung-in Moon, Rashemi Prasad.



Éstos y otros órganos estatales fungieron como bancos, obteniendo fondos y dirigiendo la transformación de sectores industriales en los casos donde los emprendedores no lo podían hacer. De acuerdo a Alice Amsden<sup>117</sup>, la industrialización asiática se benefició de un Estado que fungió como banquero, pero además que con subsidios y políticas de protección decidía qué, cuándo y cuánto producir.

Esta evidencia ha hecho que la brecha entre los partidarios del libre mercado y los que apoyan la intervención estatal se haya reducido. Los últimos reconocen que las políticas intervencionistas no son exitosas si no son ejecutadas junto con una base empresarial dinámica y emprendedora; y los primeros han comenzado a incluir en sus teorías el estudio de las instituciones no-económicas que apoyan la competitividad de empresas a nivel individual.

El caso chino sugiere que los estudios comparativos de economía política se han enfocado demasiado en el rol del Estado central en crear instituciones a nivel nacional. Sin embargo, los actores políticos pueden llegar a ser autónomos y coherentes, pero siguen estando condicionados por relaciones sociales concretas a nivel local. Y ahí es donde su efectividad es mayor.

Las *minying* rara vez consideran a los órganos estatales de los cuales dependen como críticos en su desarrollo, e incluso a veces son referidos como los culpables de alentar los procesos de asociación y consolidación. Es por ello que el nivel local cobra más importancia. La suma de esfuerzos locales y su habilidad para transformar la economía es producto de lo que Evans<sup>118</sup> llama *autonomía integrada*: burocracias locales protegidas de influencias externas y con conexiones y lazos muy fuertes en su propio contexto social.

El apoyo de la esfera central ha sido crucial, pero la relación más importante de las empresas es la que tienen con las agencias supervisoras (*zhuguan danwei*),

---

<sup>117</sup> Alice Amsden,, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Nueva York, Oxford University Press, 1989:143.

<sup>118</sup> Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton University Press, 1995, p. 49.

que puede ser una universidad, instituto de investigación, empresa estatal o un gobierno local.

El caso chino, en resumen, pareciera definir al Estado como una estructura organizacional más descentralizada e inmersa en una amplia gama de arreglos institucionales, políticos y sociales tanto a nivel central como local.

A modo de conclusión: algunas lecciones del pragmatismo económico chino para los países emergentes y en transición: (Tarassiouk en Estrada et al. 2006)

1. La experiencia muestra que los países que adoptaron políticas más graduales pudieron acometer reformas más profundas y rápidamente.
2. Un atributo importante fue que los diseñadores de las reformas eran personas del país, sensibles a las necesidades y preocupaciones locales. Estos reformadores fueron pragmáticos y no dejaron que los modelos preestablecidos determinaran la política.
3. Otro requisito clave de la eficacia de las reformas es un papel activo del Estado en las transformaciones, así como la honradez del gobierno y posibilidades institucionales de introducir a tiempo los cambios y las correcciones a las políticas aplicadas. La experiencia de los éxitos y los fracasos en los cambios revela que el papel del Estado en las reformas y en desarrollo en general debe ser crucial. Sean las reformas para el desarrollo o la transición a una economía de mercado, el Estado debe jugar el papel central y coordinador. A su cargo tiene que estar la elaboración y ejecución de la estrategia de desarrollo, así como la creación de las empresas y de las instituciones públicas y privadas que aseguran el funcionamiento de la economía de mercado.

4. Es importante mas no crucial, alcanzar las metas de superávit presupuestario, control de la inflación, apertura económica, desregulación y privatizaciones, sino –entre otros aspectos- la atención a los verdaderos fundamentos de una economía de mercado, desde las instituciones financieras que prestan a las nuevas empresas, a las leyes que promueven la competencia.
5. El desarrollo económico ya no depende nada más del crecimiento. Una estrategia de reformas para el desarrollo debe ir más allá de la preocupación por la macroestabilización y estimular el crecimiento económico. China, por ejemplo, admitía la importancia de la estabilización macroeconómica, pero nunca confundió medios con fines ni llevó hasta extremo la lucha contra la inflación, al reconocer que si iba a mantener la estabilidad social debía evitar el desempleo masivo.
6. En las reformas y en la transformación económica, es importante prestar atención a los fundamentos institucionales de estos procesos. En gran parte, el éxito o fracaso del proceso reformador se ha determinado precisamente por la calidad del trabajo institucional.
7. El diseño institucional puede ser eficaz sólo como una parte integrante de una estrategia estatal de desarrollo general. El apoyo a las pequeñas y medianas empresas nacionales puede ser eficaz sólo en combinación con una política comercial pragmática, que es un elemento de estrategia general del desarrollo.

### **5.2.2 Lecciones para el establecimiento de políticas industriales**

El caso más usual de apoyo estatal a la industria es el esquema de protección a la industria naciente –*infant industry protection*-, el cual busca anteponerse a los altos costos de transacción inherentes a los países en desarrollo y causados por la

incertidumbre, falta de información, mercados de capital débiles, ausencia de proveedores y un pobre soporte institucional, entre otros factores endémicos. Sin embargo, este mecanismo es sólo una parte de la política industrial de un país, y por sí solo puede ser dañino e ineficiente.

Para empezar, las políticas industriales no tienen éxito sin un esquema de presión competitiva sobre las empresas para que inviertan en el desarrollo de capacidades tecnológicas. Un gobierno que absorbe los costos del desarrollo de capacidades tecnológicas elimina los incentivos para llevar al cabo el proceso dentro de las empresas. (Lall 2005)

La segunda razón por la que la política industrial implica más que un esquema proteccionista es la necesidad de la coordinación con factores de mercado. Las empresas necesitan nuevas habilidades, información técnica y de mercado, esquemas de financiamiento del riesgo –*risk finance*- e infraestructura. A menos que los factores de mercado respondan a estas necesidades, el proteccionismo no permitirá el desarrollo competitivo de las empresas. En el sector electrónico en particular, las habilidades que se requieren en la industria no siempre se pueden encontrar en el mercado educativo. (Narula 2003)

El caso chino deja en claro que existen cuatro etapas básicas para emprender un proceso de escalamiento industrial en un país en transición económica:

1. La primera etapa de un proceso de establecimiento de políticas industriales debe incluir un objetivo preciso y un análisis detallado de lo que han hecho otros países para desarrollar exitosamente capacidades tecnológicas –a la usanza de los planes gubernamentales chinos para la tecnología-.
2. Es importante, en una segunda etapa, lograr la consolidación de un espacio de acción para políticas públicas –*policy space*- en materia de políticas económicas e industriales que le dé a los gobiernos el margen de acción y

la flexibilidad suficientes para ejercer sus políticas con autoridad y sustentabilidad.

3. La tercera etapa se enfoca a ayudar en la preparación y arranque de las políticas industriales, construyendo las bases institucionales que permitan contar al gobierno con las habilidades administrativas, la información y la capacidad de establecer redes de seguridad para los perdedores.
4. Finalmente, la cuarta etapa consiste en desplegar las estrategias apropiadas para cada país. El fortalecimiento de la capacidad directiva del gobierno y un mayor espacio de acción para las políticas públicas no significaría retroceder a una economía centralmente planificada, sino implicaría contar con las bases de un ejercicio de gobierno cuidadoso y flexible que siga objetivos claros y planeados, garantizando el desarrollo tecnológico y en última instancia, el mejoramiento de la economía nacional.

Toda política industrial debe también considerar a la inversión extranjera directa – IED- como parte esencial del proceso de desarrollo industrial y tecnológico. Esto significa que deben existir mecanismos e instrumentos que guíen y condicionen los flujos de IED hacia áreas estratégicas. No hay que olvidar que cuando existen débiles capacidades tecnológicas locales, la industrialización depende en mayor medida de la IED. Pero por sí sola no puede impulsar el crecimiento industrial y económico, por varias razones (Lall 2005):

1. La IED se concentra en actividades intensivas en tecnología y mercadotecnia y no cubre aquellas áreas con requerimientos básicos de tecnología, habilidades y *branding*, que representan la mayoría de las industrias en países atrasados. Si las empresas locales no son capaces de impulsar por sí mismas este sector más elemental de la industria, no habría crecimiento sostenido de la economía.

2. Sin fuertes capacidades tecnológicas locales, las empresas extranjeras no tienen el incentivo de invertir en actividades de alta tecnología.
3. La retención de una base industrial con una fuerte vocación tecnológica –usualmente con fuerte presencia extranjera- necesita del aumento gradual de capacidades debido al incremento en la demanda de nuevas habilidades y el consecuente aumento en salarios.
4. La IED fluye primordialmente a conglomerados regionales –*clusters*- de fuerte actividad industrial, lo que requiere también de fuertes capacidades tecnológicas locales.
5. La naturaleza acumulativa de las capacidades tecnológicas significa que una vez que la IED se instala en cierta localidad, es difícil para los nuevos entrantes el abrirse camino, particularmente en las actividades más complejas. Los pioneros entre los países atrasados tienen menores costos de entrada que los países de industrialización tardía –*latecomers*-. Sin fuertes capacidades tecnológicas locales, es difícil remontar dichos costos.

Debido a esta falta de capacidad en la IED para dirigir como variable independiente al crecimiento económico, es que resalta la validez de la experiencia asiática en términos de desarrollo económico basado en tecnología y cadenas globales. El éxito –que oscila entre lo moderado y lo excepcional- de las políticas industriales del sureste asiático – y China en particular- sugiere que no hay una justificación sólida para el argumento en contra de las intervenciones selectivas. Su resultado en todo caso no depende si interviene o no el gobierno, sino de cómo lo hace. A este respecto, las características más importantes de las estrategias industriales de Asia, en oposición a una simple estrategia proteccionista basada en la sustitución de importaciones, son (Lall 2005:58-59):

1. Seleccionar ciertas actividades en distintas etapas de desarrollo, en lugar de promover todas las actividades industriales de manera indiscriminada y abierta.
2. Elegir actividades que ofrecen beneficios y relaciones tecnológicas significativas.
3. Forzar una incursión temprana a los mercados globales de exportación, lo que crea curvas de aprendizaje para las empresas y el gobierno.
4. Invertir masivamente en la creación de capacidades, infraestructura y fortalecimiento institucional.
5. Dirigir la IED hacia cadenas de alta tecnología con valor agregado para ayudar al desarrollo de capacidades tecnológicas locales<sup>119</sup>.
6. Centralizar la toma de decisiones estratégicas en autoridades competentes que tengan una visión económica holística e influyan en las políticas de las Secretarías/Ministerios de gobierno.
7. Mejorar la calidad de la burocracia y las estructuras de gobernabilidad, mientras se recolecta información técnica relevante y se aprenden lecciones de líderes tecnológicos.
8. Asegurar la flexibilidad de las políticas y el aprendizaje, para que los errores se corrijan, involucrando al sector privado en la formulación e implementación de las estrategias.

Esta lista, sin ser extensiva, muestra que existen muchas maneras de diseñar e implementar políticas industriales para el desarrollo económico. También ofrece

---

<sup>119</sup> Para el caso específico de la industria electrónica, ver Buckley Peter, Jeremy Clegg y Chengqi Wang. *Inward FDI and host country productivity: evidence from China's electronic industry* en *Transnational Corporations*, Vol. 15, No. 1, abril 2006.

datos sobre los distintos niveles de selectividad que existen, por lo que la adopción de cierta política industrial no implica imitar la fórmula de algún país exitoso en la materia.

Pero además de lo anterior, China ofrece también una guía de acción con respecto a acciones de política industrial que van más allá de actualmente contemplado en los planes económicos de América Latina y México. Dos iniciativas en este sentido que se podrían aplicar son:

- 1) Llevar el ingreso a las áreas más pobres en lugar de la mano de obra a la ciudad, dando autonomía local sobre la base de relaciones políticas independientes.**

Una estrategia industrial de creación de empresas y por consiguiente de empleos, no debería asentarse sobre la base de desarrollar unos pocos centros económicos urbanos que motive la migración continua de zonas menos desarrolladas, sino que debería armarse a partir de la premisa del desarrollo de mercados locales.

Pequeñas y medianas empresas en áreas rurales podrían motivar el desarrollo local a través de la producción de bienes necesarios a nivel comunitario y que eventualmente se integrarían a cadenas de producción más complejas.

Esto implicaría generar instituciones y políticas que fomenten esta forma de integración y que les permitan crecer, emulando iniciativas como la *Small Business Administration* –SBA- de Estados Unidos o el apoyo estatal a las *mittelstand* alemanas, que favorecían una administración profesional por sobre la participación familiar.

- 2) No descartar la participación de empresas gubernamentales en la estrategia de industrialización del país, mediante la creación de vehículos financieros especializados.**



Es común que los países desarrollados mantengan control estatal sobre lo que denominan sectores estratégicos, ya sea para desarrollarlos o para ayudarles a sortear las barreras de entrada. Existen varios casos que lo ejemplifican.

En Taiwán, el ITRI –Industrial Technology Research Institute- ha sido desde 1973 parte esencial del despegue de la industria de alta tecnología en el archipiélago. Esta agencia gubernamental actúa en cuatro líneas estratégicas: el establecimiento de industrias de alta tecnología; la reconversión de la industria tradicional; la generación del paquete de normas y reglas para el correcto funcionamiento de la nueva planta productiva –leyes ambientales, higiene y de seguridad-; y el desarrollo de capacidades en el recurso humano. El ITRI se ha enfocado en el establecimiento de empresas en los sectores de semiconductores, información y comunicación y optoelectrónica. En cuanto a reconversión, apunta hacia la industria automotriz, de maquinaria de precisión y textil.

En Europa existen también muchos ejemplos de esta estrategia. El IRI –Industrial Reconstruction Institute- fue una empresa controladora italiana propiedad del Estado que influyó en buena parte de la base industrial del país. Originada después de la Segunda Guerra Mundial como medio para contrarrestar la falta de insumos industriales en el devastado país, llegó a tener acciones en más de 100 compañías, hasta llegar a ser en 1993 la 16ª compañía industrial más grande del mundo. Entre las empresas que controlaba estaban Fiat, Olivetti, Montedison y Pirelli (Hoovers 2007). El IRI, junto a la estatal petrolera ENI, y al EFIM –otra agencia de posguerra que invertía en la industria manufacturera y controlaba las industrias metalúrgica y de armamento- se convirtieron en uno de los pilares del desarrollo económico italiano desde los 50 hasta finales de los 90.

Otro caso es el de la Sociedad de Participaciones Industriales –SEPI-, en España. Incorporada en 1995, depende directamente del Ministerio de Economía y Hacienda. Actualmente actúa en las áreas de promoción de inversiones, administración de bienes raíces y participa en los sectores de infraestructura,

astilleros, minería, telecomunicaciones, energía, distribución de alimentos y entretenimiento, entre otros. Según sus estatutos, SEPI puede hacerse cargo de empresas que por circunstancias específicas deban pasar por un período de reorganización industrial –que implica saneamiento financiero, despidos masivos o readecuación de la producción, etc.- y que por tal motivo sea mejor llevarlo al cabo bajo el amparo del gobierno.

Otro caso muy exitoso de administración financiera de empresas de participación estatales es el de Temasek Holdings, el brazo de inversión del gobierno de Singapur que fue incorporado en 1974 y que es controlado por el Ministerio de Finanzas. Con un portafolio de más de US\$100 mil millones, mantiene control en empresas nacionales como SingTel –telecomunicaciones-, DBS Bank –banca de desarrollo y de consumo-, Singapore Airlines, PSA International –operación de puertos-, SMRT Corporation –transporte público-, Singapore Power –electricidad-, Neptune Orient Lines –logística y contenedores-, Raffles Hotel, Singapore Zoo y Singapore Pools –única empresa legal de apuestas en el país-. Cerca de la mitad de sus activos están en el exterior e incluyen a empresas como Telekom Malaysia, PT Bank Danamon en Indonesia, NIB Bank de Paquistán y la subsidiaria australiana de SingTel, Optus.

Esta estrategia ha sido emulada ya en otros países, resaltando el caso de Mubadala, el vehículo de inversión del gobierno de Abu Dhabi –Emiratos Árabes Unidos-, creado en 2004, y que ya invierte en empresas y proyectos importantes como AMD, Ferrari, Dolphin Energy y Carlyle Group.

### **5.2.3 Aportaciones para México y Latinoamérica**

El desarrollo de China en sí representa un reto para México y América Latina, ya que el crecimiento industrial de aquel país impone presiones sobre las actividades manufactureras intensivas de mano de obra en esta región. Si a esto le agregamos las cuestiones geopolíticas y su capacidad económica, tendremos a

una superpotencia con un modelo de desarrollo que ha demostrado ser exitoso en su concepción de políticas económicas para el crecimiento.

Aun con sus enormes retos, China se encuentra ahora en una mejor posición competitiva que muchos de los países de la región. A diferencia de ese país, nosotros no hemos podido dilucidar cuáles serán las líneas de política económica que atenderán dos cuestiones importantes: 1) lograr establecer los fundamentos institucionales en el país y la región que permitan iniciar el proceso de evolución económica, y 2) desplegar los instrumentos institucionales, presupuestales y estratégicos que permitan generar sectores industriales de alta tecnología y por ende, de alto valor agregado. Sin estas dos condiciones no habrá un incremento real en la generación de riqueza para los países de la región, México incluido.

### **5.2.3.1 Principios generales, heterodoxia y creatividad**

Para México la integración de China a los mercados mundiales no es entendible, ya que a diferencia de nuestro país, China no siguió los preceptos del Consenso de Washington.

Para ese país, el vínculo entre educación, investigación tecnológica y creación de empresas fue el triángulo dorado que les permitió generar las bases de su desarrollo económico. La filosofía detrás de esta unión fue siempre la heterodoxia en los medios de aplicación, impulsada por la creatividad de sus cuadros políticos, quienes tenían que considerar en las reformas económicas el sostenimiento del status quo político, la factibilidad financiera de sus políticas económicas y el mantenimiento de la paz social.

El efecto de esta forma de actuar llevó a las reformas chinas por un pragmatismo adaptable y abierto, más allá de decisiones que coincidían o no con una cierta idea *correcta* de hacer las cosas.

En América Latina, por el contrario, desde los 80 es evidente que las políticas económicas han sido implementadas con un dogma que impide flexibilizar los instrumentos mediante los cuales se aplican las reformas económicas, además de que la intensidad y alcance de estas reformas no emulan a las implementadas en China y Asia en general.

Los intentos tímidos de reformas en América Latina y México en aspectos como el desarrollo tecnológico y la educación, aunado a la falta de una política económica e industrial clara en el país, han llevado a la región a un letargo que tiene implicaciones económicas, sociales y geopolíticas graves hacia el futuro. Cada vez más, América Latina se está quedando fuera del mapa.

¿Qué podrían aprender México y América Latina de China? La respuesta incluye varios aspectos:

1. La política industrial, empresarial y comercial requieren de una perspectiva sistémica, que incluya aspectos macro, micro, meso y meta económicos.
2. La política macroeconómica debe ser más flexible y pragmática, apuntando hacia la productividad y la competitividad.
3. Los instrumentos y las herramientas del sector público y privado deben considerar características territoriales, regionales y sectoriales, atendiendo al principio de subsidiariedad.
4. El sector industrial mexicano requiere toda una batería de instrumentos interconectados en el corto, mediano y largo plazo, que deben ser integrados mediante una estrategia focalizada.

5. Se requieren en el corto plazo de nuevos incentivos, mientras que se comienzan a estructurar políticas claras en el mediano plazo, en el ámbito de financiamiento, fiscal y tecnológico.

China logró sentar las bases para su desarrollo económico en un plazo de alrededor de 30 años, mediante toda una serie de políticas específicas, y dirigidas hacia sectores y territorios particulares, siempre con una perspectiva de largo plazo. América Latina y México están a tiempo de iniciar este proceso.

### **5.2.3.2 China como aliado o enemigo**

Es importante anotar que México no está preparado para la creciente relación comercial y política con China. El aumento de participación de las exportaciones chinas en Estados Unidos está generando una respuesta negativa por parte de autoridades gubernamentales y empresarios, quienes atinan solamente a exigir y aplicar medidas proteccionistas, dejando de lado el entendimiento estratégico de China como mercado y aliado potencial.

Las relaciones diplomáticas de México y China datan de 1899, y con la República Popular China datan de febrero de 1972. Pero con la China posterior a las reformas de fines de la década de los setenta las relaciones efectivas no empiezan sino con la creación de la Comisión Bilateral México-China en agosto de 2004. En septiembre de ese mismo año ambos gobiernos establecieron el Grupo de Trabajo de Alto Nivel (GAN) en materia de comercio e inversión, cuya primera reunión ocurrió en enero de 2005, y en la cual se crearon los subgrupos de Cooperación Estadística, Reconocimiento del Estatus de China como Economía de Mercado y Política Industrial, entre otros. Se firmaron acuerdos para evitar la doble tributación (septiembre 2005), de transporte marítimo (enero 2005), de combate al comercio ilegal y de cooperación entre Bancomext y Eximbank de China (14 de septiembre de 2004), este último con el objeto de abrir líneas de crédito recíprocas hasta por 300 millones de dólares. Desde entonces se han

logrado algunos avances en el comercio bilateral de productos como uvas de mesa y aguacates, entre otros (Dussel Peters 2007)

Sin embargo, los estudios sobre la relación China-México son recientes y escasos. Pueden dividirse entre los anteriores y posteriores a 2003. Los primeros son de carácter general, algunos de ellos realizados por negociadores comerciales (de la Calle, 2002) y otros han sido motivados por el propósito de explicar China en México (Cornejo, 1985; Gómez Izquierdo, 1988; González García, 2003). A partir de 2004 se realizaron varios estudios de mayor profundidad sobre el tema desde diversos ángulos y ahora se cuenta con información estadística más detallada sobre la IED (SE, 2005). Además, con excepciones como las de CANAINTEX (2005) y CNIV (2005), las organizaciones empresariales no han generado información detallada sobre los efectos económicos de China en sectores productivos específicos de México. Más recientemente, Cornejo, 2005; Dussel Peters, 2005; Oropeza, 2006; Pescador Castañeda, 2004 y Rueda Peiró et. al, 2004 han iniciado análisis más concretos sobre distintos aspectos de la relación entre China y México.

China se ha convertido desde 2003 en el segundo socio comercial de México después de Estados Unidos. En 2006, China adquirió el 0.67% de las exportaciones mexicanas y exportó a México 9.54% de sus exportaciones totales, representando el 5.16% del comercio mexicano total. Por otro lado, con la excepción de Aruba, las exportaciones mexicanas a China fueron las más dinámicas durante 1995-2006, con una tasa de crecimiento del 41,5%. Así, China se convirtió en el sexto mercado exportador de México en 2006. Además, las importaciones mexicanas provenientes de China han sido más dinámicas que las exportaciones mexicanas a China, con una tasa de crecimiento de 41.9% durante el período 1995-2006.. (Dussel Peters 2007)

Lo anterior ha significado que en 2006, la relación de las importaciones mexicanas de China vs. Las exportaciones mexicanas a China fue de 15:1 y China fue el

país con el que México acumuló su mayor déficit comercial, superior a los 22.000 millones de dólares.

Sin embargo, las cifras del comercio entre México y China deben ser tomadas con cautela, pues el análisis varía dependiendo de la fuente que se use. Esta discrepancia no ha sido conciliada por las instituciones de ambos países ni por el BID, el Banco Mundial y el FMI, a pesar de su importancia para el conocimiento de la relación y las políticas relacionadas. (Dussel Peters, 2005)

Lo anterior evidencia que hasta ahora, México no está preparado y carece de instituciones para incrementar y profundizar su relación socioeconómica con China. Lo mismo puede decirse de China. Los sectores público, privado y académico requieren redoblar sus esfuerzos con más personal y mayor financiamiento para conocer con mayor detalle a ese país. Con la formación de empresarios, funcionarios, académicos y expertos en mandarín con conocimiento de China, la relación bilateral podría alcanzar mayor profundidad desde la perspectiva mexicana en etapas posteriores.

### **5.3 LA ECONOMÍA CHINA: SUS RETOS Y SU FUTURO**

El desarrollo de las instituciones transicionales y el crecimiento empresarial basado en EPAs y empresas derivadas sucedieron en un entorno social, económico y político muy distinto al que existen actualmente en el país. Los procesos económicos siguen evolucionando y las maneras en que lo está logrando el Partido Comunista Chino junto con la nueva élite empresarial y la sociedad en general se están constantemente reinventando.

Es claro que China está en ciernes de recuperar su lugar como una potencia mundial, y por tanto es importante entender las implicaciones de sus cambios políticos y económicos. El futuro de las reformas económicas en China, por ejemplo, es una interrogante de proporciones importantes y se mantiene lleno de

incertidumbres. Desde principios de los 90 la dirección del cambio económico se ha modificado de instituciones de transición que representaban la segunda mejor opción a instituciones con mejores prácticas. La estrategia de dos vías ha sido gradualmente desfasada, a la vez que los perdedores potenciales han sido recompensados. Las EPAs han evolucionado, y las modificaciones constitucionales le han dado más legitimidad a las empresas privadas. Esta evolución de las EPAs ha sido relativamente exitosa, indicando que las instituciones transicionales y las reformas específicas no necesariamente llevan a perpetuar el proceso intermedio de reforma –*reform trap*-. Por otro lado, los intentos por reformar a las empresas estatales han fallado generalmente, siendo la capacidad del Partido Comunista para nombrar directamente a los administradores el principal obstáculo a vencer, lo que es reminiscente de las fallidas reformas en la Ex-Unión Soviética. En China, sin embargo, el rápido crecimiento del sector no-estatal ha mitigado las fallas en el sector estatal, que ha venido disminuyendo su importancia.

En este principio del siglo 21, el éxito de las reformas económicas chinas ha enfatizado las fricciones entre las fuerzas económicas y políticas del país, o desde un punto de vista más general, entre el capitalismo económico y el comunismo político. La difusión continua de las relaciones de mercado y la propiedad exclusiva seguramente afectaran el balance de poder de la élite del Partido Comunista, aunque si China logra mantener un crecimiento sostenible a la par de los países desarrollados occidentales, podrá neutralizar potenciales fuentes de conflicto. Aún así, todo queda a merced de la respuesta de los líderes políticos.

China podría embarcarse en una transición tersa hacia la democracia o a una forma no comunista de autocracia, sin interferir con el proceso de crecimiento económico de largo plazo en ninguno de los dos casos. Pero aún asumiendo cualquiera de estas posturas, la incertidumbre resultante del proceso de cambio político en el país sugiere tres escenarios negativos.



Primero, el liderazgo político podría intentar proteger su status quo al discontinuar los esfuerzos de la transición a una economía de mercado, probablemente distrayendo la atención hacia temas como la seguridad nacional y la soberanía.

Segundo, las disputas políticas sobre la dirección de los asuntos económicos podrían generar caos y el colapso económico.

Tercero, lo concerniente a las adversas consecuencias sociales del rápido crecimiento. Cuando el crecimiento se da en términos desiguales, proveyendo de bienestar inequitativo a las distintas regiones o grupos sociales, se generan conflictos fácilmente expandibles, y lo que un día funcionaba –como el federalismo a la china- podría contrarrestarse: en lugar de producir competencia ordenada entre distintos arreglos institucionales, el crecimiento desigual podría abonar el terreno para el desencanto social.

### 5.3.1 Presiones socioeconómicas

En su texto *Economía del Desarrollo*, Gillis, Perkins, Roemer y Snodgrass (1983, 37) afirman que *una vez iniciado el desarrollo económico, no necesariamente transita sin interrupciones. El desarrollo de una economía, particularmente en sus etapas iniciales, puede crear tensiones sociales y políticas que pongan en peligro la estabilidad necesaria para garantizar el crecimiento*<sup>120</sup>. Esta situación ocurre por la naturaleza misma del proceso de modernización. Samuel P. Huntington apuntó que *la modernización trae estabilidad, pero la modernización trae inestabilidad* (1968, 41). Esto significa que existe un grado de estabilidad –perfecto o no- antes de reformas modernizadoras, pero que el proceso de modernización va acompañado de todo tipo de elementos desestabilizadores. Cuando un país en desarrollo busca hacer en décadas lo que a otros ha tomado siglos, debe tenerse cuidado en la resolución de las contradicciones sociales.

---

<sup>120</sup> Encuentra un paralelismo con la teoría de la curva J. Ver Ian Bremmer, *The J Curve: a New Way to Understand why Nations Rise and Fall*, Simon & Schusters, 2006. El caso chino, asegura Bremmer, es una situación única porque el país busca transitar desde el punto de inicio de la curva descendente al final, sin pasar por el período de depresión.

Para un país que transita de una economía centralmente planificada a una socialista de mercado, las consecuencias sociales de operar bajo otras reglas del juego implican confusiones, contradicciones y enfrentamientos.

### 5.3.1.1 Pobreza

A pesar del gasto social del gobierno, cerca del 25% de la población vive en condiciones de pobreza, incluyendo 45 millones en situación de hambruna. Incluso en entornos urbanos, las familias comienzan a tener problemas para pagar las colegiaturas de sus hijos (Dean 2006). Al acentuarse la desigualdad entre áreas urbanas y rurales; y entre provincias costeras e interiores, las probabilidades de que el descontento social explote aumentan.

**Cuadro 36. Datos de pobreza en China (1990-1998).**

Año	Estándar chino			Estándar internacional (US\$1 por persona por día)	
	Línea de pobreza (RMB por persona por año)	Población rural en pobreza (millones)	Población en pobreza vs población rural (%)	Población rural en pobreza (millones)	Población en pobreza vs población rural (%)
1990	300	85	9.5	280	31.3
1991	304	94	10.4	287	31.7
1992	317	80	8.8	274	30.1
1993	350	75	8.2	266	29.1
1994	440	70	7.6	237	25.9
1995	530	65	7.1	200	21.8
1996	580	58	6.3	138	15.0
1997	640	50	5.4	124	13.5
1998	635	42	4.6	106	11.5

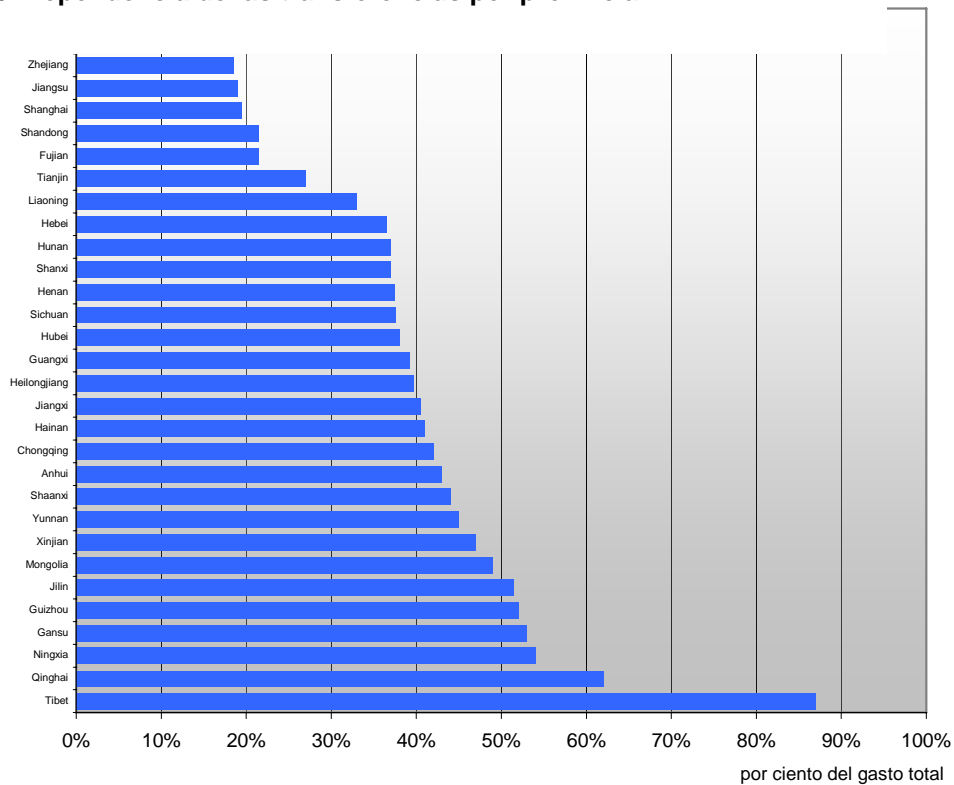
Fuente: Wu, 2005, p. 400.

Y aunque se ha reducido la pobreza extrema, se ha registrado un incremento en la inequidad, particularmente entre las regiones rurales con relación a los grandes centros urbanos y dentro de las ciudades metropolitanas. El ingreso per cápita en el período 1997-2002 en las áreas urbanas ha crecido 57.6% mientras que en área rural ha sido de sólo 15.2%. (Dussel Peters 2005)

### 5.3.1.2 Disparidad urbana-rural

Existe preocupación sobre el proceso no balanceado de la participación territorial en el crecimiento de la economía china, y sus consecuencias. Muchos autores coinciden en que existe un proceso de polarización que comenzó a principios de los 90, en donde incluso en el período de alto crecimiento de 1985-1996, se incrementó la pobreza en ocho de las veintinueve provincias. (Nolan 2003)

**Gráfico 16. Dependencia de las transferencias por provincia.**



Fuente: OECD Economic Survey 2005.

Por otro lado, en contraste con el rápido incremento del ingreso de los residentes urbanos, el ingreso en áreas rurales se ha estancado o crece a un ritmo mucho menor. Al principio de las reformas, la absorción de mano de obra agrícola por las EPAs y en años posteriores la migración de áreas rurales a zonas urbanas que acompañaba el crecimiento de las provincias más prósperas, lograron mejorar el ingreso de millones de trabajadores rurales. Sin embargo, desde 1985, la disparidad urbano-rural ha crecido constantemente. (Wu 2005)

En las últimas tres décadas, la sociedad china ha experimentado masivos movimientos demográficos internos de las zonas rurales a los centros urbanos industriales y de servicios.

### **5.3.2 Las deudas financieras y sociales de las empresas estatales**

Existe un consenso fuerte sobre los posibles problemas económicos y sociopolíticos que se originarán por las reformas profundas a las empresas estatales. El número de empresas en China es enorme. A mediados de los 90 había aproximadamente 8 millones de empresas industriales, 113,800 empresas estatales y alrededor de 1.6 millones de empresas colectivas. Al contrario de los sectores agrícola, industrial y servicios no gubernamentales, las empresas estatales han tenido distintos problemas en sus procesos de reforma, debido en buena parte al rígido control por parte del Partido Comunista Chino. (Qian 2003)

Las reformas graduales y la posterior intensificación del panorama competitivo han forzado a las SOEs a incrementar su productividad, sin embargo todavía hay espacio para más mejoras. Esto forzosamente implicará ajustes en la mano de obra empleada –incrementando la presión social actual y el número de desempleados- Las presiones serán mayores debido al lento desarrollo del sistema de seguridad social, que tiene apenas 15 años de implementado. Las diferencias entre provincias y municipalidades han creado disparidades evidentes en cuanto a protección social.

Desde mediados de los 90, las SOEs han empleado a cerca de 115 millones de trabajadores –alrededor de 70% de la fuerza laboral- y utilizado 75% de los activos, generando sólo un tercio de la producción industrial del país. La transición a otros esquemas empresariales debe ir acompañada de contratos y arreglos laborales justos.

### **5.3.3 La corrupción y el deficiente sistema legal**

China difunde poco sus leyes y es difícil contar con buenos abogados. Las dificultades para las empresas occidentales son muchas en un sistema que opera bajo otras reglas. El *guanxi* mal utilizado y el nepotismo son moneda corriente. Es común que los oficiales locales se alíen con compradores de bienes raíces para despojar a los granjeros de sus tierras (Dean 2006).

Las actividades de corrupción se agrupan en tres grandes tipos: 1) tomar ventaja del poder oficial de intervención en el mercado para cerrar negocios; 2) tomar ventaja de oportunidades creadas por el ajuste y cambio de las relaciones de propiedad en un período transicional para hacerse de propiedad pública; y 3) tomar ventaja de las imperfecciones y anomalías del mercado para ganar dinero. Estas prácticas siguen asociadas a los negocios en China y durante el período de evolución económica fueron ampliamente utilizadas en beneficio de unos cuantos.

### **5.3.4 Tamaño y estructura competitiva de las empresas chinas**

Actualmente, la mayoría de las empresas chinas son pequeñas y débiles. En 2002, por ejemplo, las 100 principales empresas electrónicas, de tecnologías de información y de electrodomésticos vendieron juntas US\$69.2 miles de millones. Esta suma es menor de lo que vendió IBM ese mismo año. Las ganancias netas de esas 100 empresas fueron de US\$2.8 miles de millones, sólo 52.7% de las de IBM. Esto denota la falta de una base fuerte de capital intelectual en las empresas chinas, lo que limita sus ganancias en los mercados globales. (Zhibin 2006b)

El mercado chino está muy concentrado, tanto de actores nacionales como empresas extranjeras, lo que dificulta la generación de ganancias consistentes. Se considera actualmente al mercado chino más abierto que el japonés. De hecho, más de 560 mil negocios operan en China (Zhibin 2006b), a diferencia del caso japonés en los 60 y 70, aunque esto les aseguraba a las empresas japonesas una base financiera sólida en su propio país.

En el mediano plazo, el sector empresarial chino deberá emprender cambios que logren adaptar los esquemas corporativos a la nueva realidad que implica las regulaciones recientes en cuanto a derechos de propiedad y a la presión tanto interna como externa para mejorar los sistemas de contabilidad, la administración y calidad del recurso humano, y la consolidación financiera y del mercado para afrontar mejor la competencia.

La dinámica tecnológica y el panorama competitivo global hace necesario considerar algunos elementos corporativos útiles (Yusuf et al. 2006):

1. Empresas que operen en un mercado más abierto y competitivo, y que permita más fusiones y adquisiciones.
2. Una mezcla de grandes empresas globales por un lado y PYMES por el otro que actúen como proveedoras, en un ambiente de libre entrada y desarrollo.
3. Fortalecimiento de instituciones de gobierno corporativo que incentiven la iniciativa administrativa y aumenten la transparencia y derechos de los accionistas minoritarios.
4. Una política de competencia respaldada por requisitos legales y un aparato legal que defina y respete las reglas del juego.

5. Un sistema nacional de innovación que estimule la innovación corporativa mediante incentivos fiscales, la provisión de habilidades, el respeto por los derechos intelectuales de propiedad, el apoyo presupuestario para la investigación y la demanda de artículos tecnológicamente avanzados, el desarrollo de la tecnología informática y la existencia de instituciones que motiven una nueva etapa en las interconexiones sociales entre corporaciones, universidades e institutos de investigación.

### **5.3.5 Cambios sociales y nuevas aspiraciones**

En la nueva sociedad china aún las instituciones tradicionalmente más sólidas se están cuestionando y sufren cambios y entre ellas la familia, que había mantenido algunos principios básicos, tales como la universalidad del matrimonio, la necesidad de tener hijos –aunque sea un solo hijo-, y la unidad económica de los miembros. Muchos jóvenes ya no desean casarse, algunos prefieren vivir juntos sin matrimonio, jóvenes parejas no quieren tener hijos, el divorcio es cada día más frecuente y han aumentado los casos de madres solteras y de familias monoparentales.

Las transformaciones económicas aunadas a una mayor apertura política, tuvieron como consecuencia una transformación en las relaciones familiares y matrimoniales que obligaron al gobierno a proceder a una revisión de la Ley de Matrimonio de 1980. Sin embargo, aun con las modificaciones la nueva ley es un esfuerzo más por afianzar valores tradicionales que consideran a la familia como el pilar que siempre sostuvo a la sociedad china. (Botton 1994)

### **5.3.6 La destrucción del ambiente**

La calidad de la tierra en China declina rápidamente debido a la erosión, sobrepoblación, sobreexplotación y el aumento de la salinidad. Las catástrofes ecológicas en China implican niveles pocas veces visto. En 2005 y 2006 varios

casos resonaron: una fábrica de clorato de potasio en Xiping –provincia de Fujian- fue denunciada por contaminar por años el río adyacente y las cosechas de los agricultores locales; una fábrica que utilizaba plomo en sus procesos afectó a cerca de 250 niños que tomaron agua de un río cercano; y una planta petroquímica en el noreste del país tuvo un derrame de benceno, haciendo el agua en las villas y ciudades cercanas no apto para consumo humano (Dean 2006).

Según estimaciones (Ogilvy 2000), China ha consumido en sólo treinta años el 25% de sus bosques y una séptima parte de su territorio es ya desértico y sigue aumentando. El desierto de Gobi, en su flanco norte, se expande a una tasa de 1.530 kms<sup>2</sup> por año.

Existe también una creciente degradación ambiental generada por el alto crecimiento económico, la urbanización y la industrialización. China usa 45 mil millones de palillos desechables al año, o lo que es lo mismo, 1.66 millones de metros cúbicos de madera ó 25 millones de árboles. En el verano de 2004, el Sam's Club de Shenzhen vendió 1,100 acondicionadores de aire en un solo fin de semana caluroso. Desde que en 1998 se prohibió la tala de árboles en la mayoría de los bosques del país, su creciente demanda por madera importada ha presionado las reservas madereras de los países vecinos, Rusia, África y Brasil. China ha externalizado su degradación ambiental. (Friedman 2005)

China se ha convertido en la nación con el crecimiento de la demanda para materias primas más alto del mundo, desde hierro hasta soya. Dados los crecientes precios de esas materias primas, podría haber limitaciones para la demanda china, poniendo en peligro su crecimiento a mediano y largo plazo.



### 5.3.7 El 11° Plan Quinquenal y el desarrollo social

Sin embargo, no todos son malas noticias y existen iniciativas oficiales que buscan revertir muchos de estos problemas. El 11° Plan Quinquenal busca la transformación completa del modelo de desarrollo económico y social de China. Es un parteaguas ideológico que reconoce por primera vez que el crecimiento económico no es igual a desarrollo económico, y que este último no garantiza el progreso social. Establece a la vez que el crecimiento no es el objetivo, sino el medio para el desarrollo. El principio de este plan, que en realidad se asemeja más a un programa o lineamientos generales de política, es el de *poner primero a la gente*.

Esto revela cómo en la evolución de los planes quinquenales –y más importante, en las prioridades gubernamentales- los objetivos sociales han comenzado a permear en el lenguaje y la planificación oficial. Esto no significa que los objetivos macroeconómicos e industriales dejen de ser prioridad, pero indica cómo los cambios económicos han afectado a la sociedad china, y que el gobierno central se ha dado cuenta que debe atacar esa problemática social, en pos de evitar problemas políticos futuros.

En cuanto a reformas, el plan indica que se profundizará en el perfeccionamiento de dos grandes cambios: el sistema de propiedad –que inició en los 80 con el contrato de responsabilidad- y el establecimiento de la economía socialista de mercado –desde los 90-.

En septiembre de 2005, después de dos años de su diseño inicial, estableció que se daría prioridad al Delta del Río Yangtze, a las zonas de Beijing-Tianjin-Hebei, Chengdu-Chongqing y la vieja base industrial del Noreste, para efectos de planeación regional. El cambio de prioridad del Delta del Río de las Perlas por estas otras zonas denota la disminución del impacto de las políticas económicas preferenciales para zonas industriales designadas por el gobierno central.

China hizo su primer plan quinquenal hace más de cincuenta años y ahora se considera en una etapa fundamental de su replanteamiento institucional. El gobierno chino considera su onceavo plan quinquenal como un hito que logre cinco objetivos estratégicos:

- Mejorar sus capacidades innovadoras.
- Transformar el modo del desarrollo económico.
- Establecer una economía con ciclos predecibles.
- Adoptar una nueva ruta de industrialización.
- Construir una sociedad energéticamente eficiente, ecológicamente consciente, totalmente coordinada y sustentable.

#### 5.4 COLOFÓN

En el siglo 20, por distintos motivos y caminos, las economías asiáticas tuvieron que emprender el camino del crecimiento económico desde niveles mucho más bajos de lo que pudieron hacerlo en siglos anteriores. Con el paso del tiempo, se ha comprobado que sus estrategias han sido exitosas, ya que su tasa de crecimiento en el curso del siglo 20 y principios del 21 ha duplicado el crecimiento occidental.

Iniciando con Japón y continuando con los Cuatro Tigres, la expansión económica asiática ahora ve a China e India como los nuevos líderes mundiales con tasas de dos dígitos. Además, las condiciones económicas actuales y las tendencias ofrecen un panorama de lo que vendrá, específicamente en cuanto al paso de la estafeta entre Estados Unidos y China. De acuerdo a *The Economist*, China rebasará a Estados Unidos en cuanto a PIB total a precios de mercado entre 2029 y 2040<sup>121</sup>.

---

<sup>121</sup> *The New Titans: A Survey of the World Economy*, *The Economist*, 16 de septiembre, 2006:5.

Actualmente, US\$300 mil millones de los US\$700 mil millones expedidos en bonos del tesoro de EE.UU. anualmente, son controlados por el banco central chino. En cuanto a flujos de inversión, junto con la Unión Europea –alrededor de US\$100 mil millones- y Japón –cerca de US\$120 mil millones-, China aporta US\$100 mil millones de fondos frescos a Estados Unidos, lo cual ayuda a éste a financiar su abultado déficit comercial –de US\$726 mil millones en 2005 y creciendo-<sup>122</sup>. Además, la estructura de costos actual permite que en promedio un artículo que cueste producirse US\$2 en China y exportarse a EE.UU. en US\$3, pueda ser vendido en este mercado a US\$10. Esto genera una ganancia estimada de US\$7. En la medida en que China consolide su mercado interno, esta ganancia se reducirá en detrimento de la economía estadounidense. (Zhibin 2006b)

Dada su importancia en el comercio mundial tanto como productor como receptor de insumos, la *fábrica del mundo* eventualmente podría convertir al yuan-renmimbi en divisa fuerte al denominar todas sus exportaciones y compras de materia prima en esa moneda, lo que obligaría a los productores de petróleo, acero, carbón; y a los compradores de productos terminados chinos, a aceptar pagos directos en yuanes, por sobre el dólar.

Hasta ahora no es más que un escenario, sin embargo, la fuerza de los cambios provenientes de Asia parecen anticipar que el siglo 21 será de ese continente... y sería muy prudente que México y Latinoamérica lo entiendan y lo aprovechen.

---

<sup>122</sup> <http://www.msnbc.msn.com/id/11270337/>

## D. ANEXOS

### ANEXO 1. ESTUDIOS SOBRE ECONOMÍAS TRANSICIONALES

Autores	Metodología	Principales conclusiones
Kocenda y Svejnar (2003)	Examina el efecto del tipo de propiedad y la concentración en los esfuerzos de reestructuración de la empresa tras la privatización, utilizando un panel desequilibrado de 1,540 empresas checas de 1996-9.	Concluye que las empresas con propiedad concentrada tienen mejor desempeño que las empresas con propiedad dispensada. Además, las empresas con propiedad extranjera mayoritaria son las únicas que incrementaron su rentabilidad e ingresos por ventas sin cambiar su tasa de costo por mano de obra. Las empresas con propiedad doméstica mayoritaria mantuvieron su rentabilidad constante, pero reduciendo la tasa de crecimiento de ingresos y costo de mano de obra. El estudio encuentra que la propiedad extranjera mayoritaria lleva a un desempeño económico superior en la República Checa.
Zalduendo (2003)	Examina el desempeño de la empresa con distintas formas de propiedad; utiliza datos financieros de 823 empresas en 1994, 1997 y 2000.	Concluye que las empresas de propiedad privada, con dura restricción presupuestaria y que operan en una institución basada en mercado tienen una rentabilidad más alta. Además, siendo consistente con la literatura anterior, las ventas con información privilegiada y la propiedad difusa son perjudiciales a los esfuerzos de reestructuración tras la privatización.
Aussenegg y Jelic (2002)	Examina el desempeño operativo de 153 empresas en Polonia (43), Hungría (28) y la República Checa (82), utilizando datos financieros de 1990-1998.	Encuentra que las empresas privatizadas en la muestra fueron incapaces de incrementar su rentabilidad y experimentaron un descenso en la productividad y la producción. Además, aquellas empresas privatizadas a través de un esquema de privatización masivo (formas checas) tuvieron un desempeño más pobre que aquellas empresas privatizadas caso por caso. Muchas de estas empresas aún son parcialmente propiedad del Estado, y éstas tienen un mejor desempeño que las empresas que son totalmente propiedad privada.

Autores	Metodología	Principales conclusiones
Cull, Matesova y Shirley (2002)	Utilizando datos de panel de 1993 a 1996, analiza el efecto de los saqueos y las limitaciones presupuestarias suaves en el desempeño de 392 empresas checas.	Encuentra que aquellas empresas privatizadas a través de vales tienen un desempeño peor que con acciones de propiedad pública. Los autores atribuyen esta diferencia a las habilidades gerenciales, al exceso de préstamos de bancos y préstamos suaves.
Earle y Telegdy (2002)	Examina el impacto de la privatización en la productividad de la mano de obra en Rumania, utilizando datos de panel de 2,354 empresas de 1992-98.	Identifica que un incremento de productividad de la mano de obra del 1 al 1.7 por ciento es más pronunciado con la venta de acciones a foráneos; la venta dentro de la empresa tiene un menor efecto. Además, las participaciones privadas concentradas realzan más la productividad que operando en una estructura de propiedad dispersa.
Kocenda (2002)	Examina la relación entre las formas de propiedad y el desempeño de la empresa, con datos financieros de 722 empresas checas de 1996-99.	Encuentra que, en general, no hay un patrón claro entre el tipo de propiedad y el desempeño de la empresa. Sin embargo, algunas clases específicas de propiedad afectan algunas variables financieras específicas (por ejemplo, la propiedad individual tiene un impacto negativo en el crecimiento de activos fijos).
Pavlinek (2002)	Examina el impacto de la IED en la privatización y reestructuración de la industria automotriz en la República Checa en los 1990. Utiliza 20 entrevistas a profundidad con gerentes, llevadas a cabo en el 2000 y 2001.	Encuentra que generalmente el flujo de inversión extranjera resulta en un incremento sustancial en la productividad de la mano de obra, en la eficiencia organizacional y en el control gerencial. Además, la infusión de capital extranjero facilitaba el acceso a mercados globales e incrementaba las oportunidades de transferencia de tecnología.
Gupta, Ham y Svejnar (2001)	Estudia empíricamente varios objetivos gubernamentales para la privatización, utilizando datos de 1,121 empresas checas en 1992 y las empresas en la muestra fueron privatizadas en dos periodos distintos.	Encuentra que las empresas que son más rentables y que enfrentan incertidumbre de la demanda fueron privatizadas primero, lo que sugiere que la selección para la privatización realizada por el gobierno checo fue estratégica y no aleatoria. La implicación de este resultado es que la mayoría de los estudios sobre la privatización están sesgados.

Autores	Metodología	Principales conclusiones
Pivovarsky (2001)	Utiliza datos de 376 medianas y grandes empresas ucranianas para investigar la relación entre la concentración de la propiedad y el desempeño de la empresa.	Encuentra que la concentración de la propiedad tiene una correlación positiva con el desempeño de la empresa en Ucrania y que la propiedad extranjera se asocia con mejor desempeño que la propiedad doméstica.
Sachs, Zinnes y Eilat (2000)	Examina la evidencia empírica de 24 países para determinar si el cambio de título por sí solo es suficiente para lograr mejoras en el desempeño económico o si otros factores (como instituciones para hacer frente a asuntos, el endurecimiento de restricciones presupuestarias, la competitividad de mercado, la despolitización de objetivos empresariales y el reto de implementación de desarrollar instituciones y un marco regulatorio para hacer frente a ello) son relevantes.	Encuentra que la privatización que involucra sólo el cambio de título no es suficiente para generar mejoras en el desempeño económico. Mientras que las reformas dirigidas a la regulación prudente, gobernabilidad corporativa, endurecimiento de restricciones presupuestarias, objetivos gerenciales y mercados de capital en desarrollo contribuyen al desempeño económico, los verdaderos beneficios de la privatización se derivan de complementarlos con reformas de cambio de título. Entre más alto sea el nivel de reformas requisitorias, más positivo será el impacto por un incremento en privatización de cambio de título. El estudio identifica un nivel de umbral de reformas para que la privatización de cambio de título tenga un impacto positivo en el desempeño económico. Concluye que las instituciones son tan relevantes como la propiedad.
Frydman, Hessel y Rapaczynski (2000a)	Estudia si la imposición de restricciones presupuestarias duras por sí sola es suficiente para mejorar el desempeño corporativo en la República Checa, Hungría y Polonia. Utiliza una muestra de 216 empresas: propiedad del Estado (31%), privatizadas (43%) y privadas (26%).	Encuentra que la privatización por sí sola añade casi diez puntos porcentuales al crecimiento de los ingresos de una empresa vendida a propietarios foráneos. Encuentra que la amenaza de restricciones presupuestarias a las empresas públicas no funciona, ya que los gobiernos no permiten que estas empresas fallen. El peso de la menor solvencia de estas empresas cae en los acreedores.

Autores	Metodología	Principales conclusiones
Frydman, Hessel y Rapaczynski (2000b)	Analiza si las empresas privatizadas centroeuropeas controladas por inversionistas foráneos son más emprendedoras (la habilidad de incrementar los ingresos) que las empresas controladas por inversionistas domésticos o el Estado. El estudio utiliza una muestra de 506 empresas manufactureras de la República Checa, Hungría y Polonia.	Documenta que todas las empresas estatales y privatizadas participan en formas similares de reestructuración, pero que el producto de la reestructuración de empresas controladas por inversionistas foráneos es significativamente más efectiva (en términos de generación de ingresos), que otras empresas. Concluye que el comportamiento emprendedor de las empresas controladas por inversionistas foráneos se debe a los efectos incentivos de la privatización (no a efectos de capital humano, específicamente una mayor disposición a tomar riesgos).
Harper (2000)	Examina los efectos de la privatización en el desempeño financiero y operativo de 174 empresas privatizadas en la primera ola y 380 empresas de la segunda ola de la privatización checa por vales de 1992 y 1994. Compara la los resultados de las empresas privatizadas contra de las que permanecen propiedad del Estado. Utiliza las metodologías y variables Megginson, Nash y van Randenborgh para medir los cambios.	Encuentra que la primera ola de privatizaciones arrojó resultados decepcionantes. Las ventas reales, ingresos, eficiencia y empleo experimentaron un descenso dramático y significativo. Sin embargo, las privatizaciones de la segunda ola experimentaron incrementos significativos en eficiencia y rentabilidad; el decline en empleo aún fue significativo pero mucho menos drástico que el de la primera ola (-17 por ciento contra 41 por ciento).
Kornai (2003)	Examina el proceso de privatización en Hungría.	Sugiere que las restricciones presupuestarias duras son tan importantes como la privatización, liberalización y estabilización; y sostiene que aquéllas actúan como un proceso de selección. Las empresas que son rentables pueden venderse, mientras que las que no, no se les debe permitir declararse en bancarrota en lugar de ser regaladas.

Autores	Metodología	Principales conclusiones
Perevalov, Gimadii y Dobrodei (2000)	Estudia el desempeño tras la privatización, utilizando datos de panel de 189 empresas rusas de 1992-6.	Encuentra que, aunque la privatización no produce mejoras, en promedio, llevó a una reducción en costo por unidad de ingreso y mejoras en productividad de la mano de obra. Sin embargo, el efecto positivo de la privatización depende de los métodos utilizados para privatizar y de la concentración de la propiedad.
Djankov (1999)	Investiga la relación entre la estructura de la propiedad y el desempeño de la empresa en el CIS, utilizando información detallada de Georgia, Kazakstán, la República Kyrgyz, Moldava, Rusia, and Ucrania. Documenta los cambios en el patrón de propiedad en 960 empresas manufactureras privatizadas en los seis países de 1995-7.	Encuentra que la propiedad estatal generalmente se asocia con menos reestructuración (ventas de activos, renovaciones y productividad de la mano de obra), aunque el resultado no es estadísticamente significativo.
Frydman y otros (1999)	Compara el desempeño de empresas privatizadas y de Estado en economías en transición en Europa Central y pregunta, "¿Cuándo funciona la privatización?" Examina la influencia de la estructura de propiedad en el desempeño, utilizando una muestra de 90 empresas de propiedad estatal y 128 empresas privatizadas en la República Checa, Hungría y Polonia. Utiliza regresiones de datos de panel para aislar los efectos de la propiedad.	Encuentra que la privatización "funciona", pero sólo cuando las empresas son controladas por propietarios foráneos (no los gerentes o empleados). La privatización añade más de 18 puntos porcentuales a la tasa de crecimiento anual de las empresas vendidas a otras empresas financieras domésticas y 12 puntos porcentuales cuando se venden a un comprador extranjero. La privatización a un propietario foráneo añade 9 puntos porcentuales al crecimiento de la productividad. La ganancia no se hace a expensas de un mayor desempleo; las empresas controladas desde adentro son menos probables a reestructurar, pero las empresas que son controladas por foráneos crecen más rápido. Muestra la importancia del espíritu emprendedor en la reactivación del crecimiento de las ventas.



Autores	Metodología	Principales conclusiones
Djankov y Pohl (1998)	Estudia 21 casos de empresas basados en información financiera detallada, de 1991-6, y entrevistas con la alta administración utilizando un cuestionario estructurado.	Encuentra que la privatización se asocia con mejoras en la reestructuración (como el derramamiento de mano de obra, el uso de activos sociales, la identificación de nuevos mercados y productos) y indicadores de desempeño (como productividad y desempeño de la rentabilidad).
Weiss y Nikitin (2002)	Analiza los efectos de la propiedad por fondos de inversión en el desempeño de 125 empresas checas privatizadas durante 1993-5. Evalúa estos efectos midiendo la relación entre los cambios en el desempeño y la composición de la propiedad al inicio de la privatización. Utiliza técnicas de estimación robusta además de mínimos cuadrados ordinarios, dado que los datos rechazan la normalidad.	Encuentra que la concentración de la propiedad y la composición en conjunto afectan el desempeño de las empresas privatizadas. La concentración en manos de un gran accionista, que no es un fondo de inversión o una empresa, se asocia con mejoras significativas en todas las medidas de desempeño. La propiedad concentrada por fondos no mejoró el desempeño. Datos preliminares posteriores a 1996 sugieren que cambios en la legislación de fondos de inversión podrían mejorar el desempeño.
Claessens, Djankov y Pohl (1997)	Estudia los determinantes del desempeño para 706 empresas checas privatizadas entre 1992-5. Utilizando la prueba Tobin's-Q, examina si una estructura de propiedad concentrada o un monitoreo externo (banco o fondo de inversión) mejora a Q más que la propiedad dispersa.	Encuentra que las empresas privatizadas prosperan, principalmente dada la concentración resultante en la estructura de propiedad. A mayor concentración en la estructura de propiedad post privatización, mayor será la rentabilidad de la empresa y su valor de mercado. Las grandes acciones propiedad de fondos bancarios o inversionistas estratégicos aumentan el valor.

Autores	Metodología	Principales conclusiones
Dyck (1997)	Desarrollo y prueba un modelo adverso de selección para explicar el rol de Treuhand en la reestructuración y privatización de las empresas públicas en República Democrática Alemana. En menos de cinco años, Treuhand privatizó más de 13,800 empresas y partes de empresas y contó con recursos para pagar la reestructuración por sí mismo. Esto enfatizó la velocidad y ventas a empresas occidentales existentes sobre los regalos y las ventas a fondos capitales. Racionaliza la manera de abordar de Treuhand.	Encuentra que las empresas privatizadas en la República Democrática Alemana (RDA) eran más probables a ubicar a gerentes occidentales (usualmente alemanes) en posiciones clave que las empresas que permanecieron bajo control del Estado. Treuhand enfatizaba la apertura de las ventas a todos los compradores en lugar de sólo a los que favorecían a la RDA. Esto muestra que los programas de privatización deben considerar cuidadosamente cuándo y cómo los cambios afectarán el cambio gerencial en las empresas y qué planes están abiertos a compradores occidentales (y cuáles permiten el cambio gerencial) son más probables a conducir a una mejora en el desempeño de la empresa.
Earle y Estrin (1997)	Analiza la estructura de propiedad que emerge del proceso de privatización ruso, utilizando información de una encuesta muestra conducida en julio de 2004 a 439 empresas manufactureras de Estado y privadas.	Encuentra evidencia de efectos positivos de la propiedad privada en el desempeño de la empresa, identificando a la propiedad gerencial y de inversionista institucional como los más impactantes. Los resultados también muestran que el proceso de privatización puede haber contenido un sesgo negativo de selección en relación con la propiedad de inversionistas foráneos.
Smith, Cin y Vodopivec (1997)	Utiliza una muestra de datos empresariales desde 1989 a 1992 para examinar el impacto de propiedad extranjera y de empleados en las empresas.	Encuentra que un incremento en puntos porcentuales en la propiedad extranjera se asocia con un incremento de 3.9 por ciento en valor agregado; en cuanto a la propiedad de empleados, se identifica un incremento de 1.4 por ciento. Aquellas empresas con mayores ingresos, ganancias y exportaciones son más probables a contar con propiedad extranjera y de empleados.

Autores	Metodología	Principales conclusiones
Earle, Estrin y Leshchenko (1996)	Analiza los efectos del programa masivo de privatización ruso en la propiedad de las empresas y el comportamiento de las empresas previamente estatales. Se utilizó una muestra aleatoria obtenida de una lista de empresas industriales, con un número predeterminado de empresas añadidas.	Encuentra que la privatización tiene como consecuencia una mayor despolitización y un mejor desempeño empresarial, aunque el ritmo de la reestructuración (en las áreas de producción, marketing, políticas de recursos humanos e inversiones) no varía significativamente entre las distintas categorías de propiedad.
Belka y otros (1995)	Examina la relación entre las distintas formas de propiedad emergentes y el alcance y naturaleza de los ajustes empresariales que se llevan a cabo. Se administró una encuesta cualitativa y cuantitativa a 200 empresas polacas en el sector manufacturero entre noviembre de 1993 y marzo de 1994.	Encuentra que la privatización se asocia con márgenes de ganancia e inversión más altos que los de empresas estatales, aunque todas las empresas se enfrentan a un incremento considerable en la competencia, lo que llevó a una reestructuración de las compras y estrategia de marketing en todas las empresas.

Fuentes: adaptado de Megginson y Netter (2001), Kikeri y Nellis (2002), y Havrylyshyn y McGettigan (2000), con adiciones de Yusuf, Nabeshima y Perkins (2006).

## ANEXO 2. ESTADÍSTICAS BÁSICAS DE CHINA (2005)

### LA TIERRA

Área (millones de kilómetros cuadrados)	9.6
Área para agricultura (millones de kilómetros cuadrados)	1.3
Área forestal (millones de kilómetros cuadrados)	2.6

### LA GENTE

Población (millones)	1,300	Mano de obra civil (millones)	763
Tasa de crecimiento de la población (%)	0.59	Empleo civil (millones)	752
Ciudades más grandes (millones de habitantes)		Distribución del empleo por sector (%)	
Shanghai	10.0	Agricultura, pesca y sector forestal	49.1
Beijing	7.9	Manufactura, minería, servicios públicos y construcción	21.6
Tianjin	5.1	Servicios	29.3
Guangzhou	4.7		
Wuhan	4.6		
Chongqing	4.2		

### PRODUCCIÓN

PIB 2004 (miles de millones de CNY)	13,688	Origen del PIB (% del total)	
PIB per cápita 2004 (USD)	1,272	Agricultura, pesca y sector forestal	15.2
PIB per cápita 2002 (USD a PPP <sup>123</sup> )	4,580	Manufactura, minería, servicios públicos y construcción	52.9
		Servicios	31.9
		Formación bruta de capital (miles de millones de CNY)	6,183
		% del PIB	45
		Per cápita (USD)	575

<sup>123</sup> Power Purchasing Parity – ajusta las diferencias de precios entre países y refleja el verdadero poder adquisitivo del ingreso local.

## EL GOBIERNO

Consumo final del gobierno (% del PIB)	12.0
Gastos del gobierno – central, local y seguridad social- (% del PIB)	27.9
Ingresos del gobierno – central, local y seguridad social- (% del PIB)	27.3

## COMERCIO EXTERIOR

Exportaciones de bienes y servicios (% del PIB)	36.0	Importaciones de bienes y servicios (% del PIB)	34.0
Principales exportaciones (% del total de exportaciones de bienes)		Principales importaciones (% del total de exportaciones de bienes)	
Computadoras	14.7	Maquinaria eléctrica y semiconductores	19.7
Equipo de telecomunicaciones	11.5	Petróleo y petrolíferos	7.9
Prendas de vestir	10.4	Computadoras	5.3
Maquinaria eléctrica y semiconductores	10.0	Hierro y acero	4.2

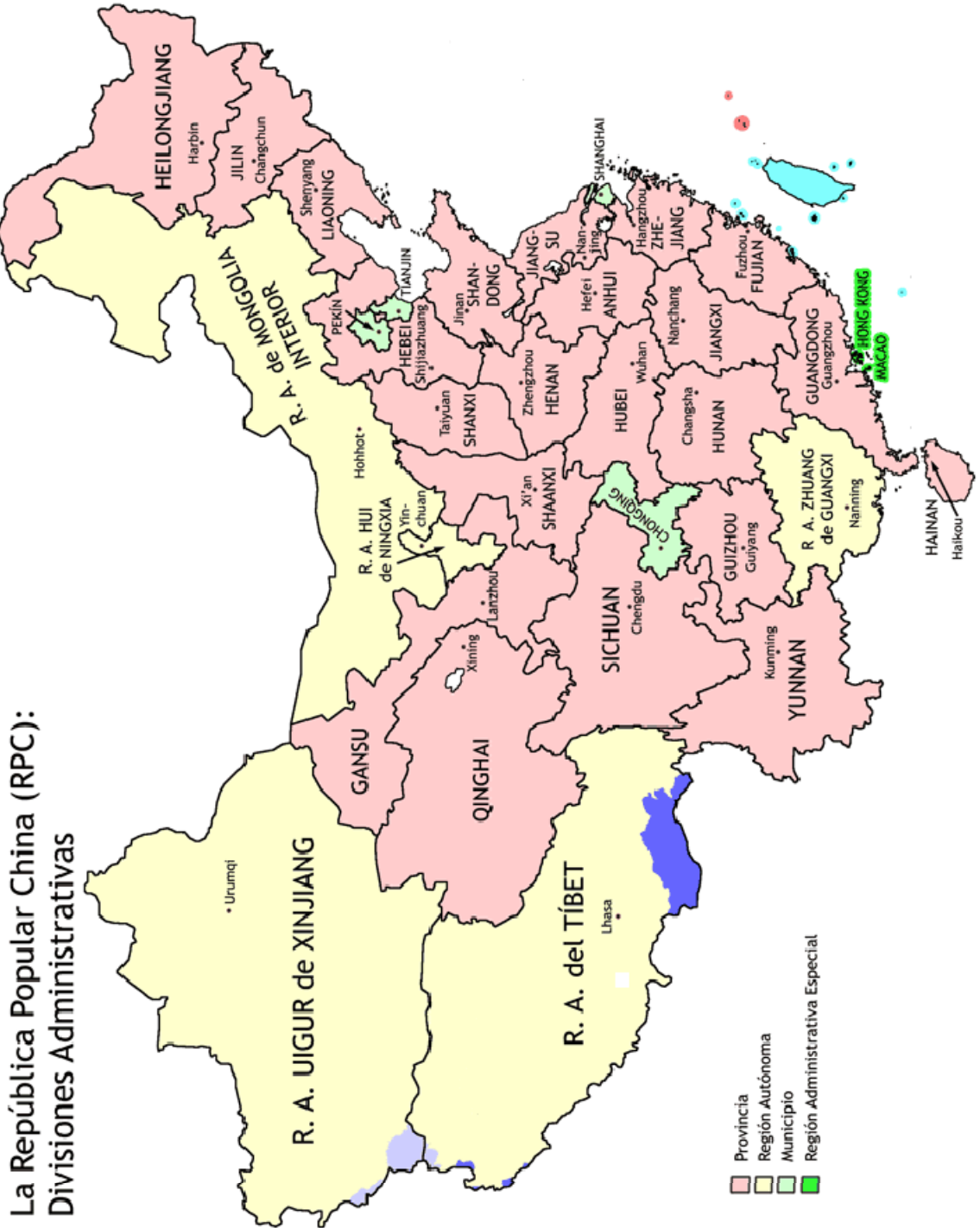
## LA MONEDA

Unidad monetaria: Yuan	CNY	Tipo de cambio promedio 2005 (CNY por USD)	8.2
------------------------	-----	---	-----

Fuente: OECD Economic Surveys – China. Volumen 2005/13. Paris, OECD Publishing, Septiembre 2005.

### ANEXO 3. MAPA POLÍTICO DE CHINA

Gráfico 17. División administrativa de China.



Fuente: Elaboración propia tomando como fuente *Wikimedia Commons*.

## ANEXO 4. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL ESTADO CHINO

Nivel provincial	
Provincias	Delimitación política bajo el mando de un gobernador con poderes limitados, que le reporta directamente al gobierno central. Actualmente hay 22 provincias, y China reclama potestad sobre Taiwán como la provincia 23.
Regiones autónomas	La constitución china, emulando la organización soviética, constituyó regiones autónomas con base en el perfil étnico de sus habitantes. Actualmente hay 5 regiones autónomas: Guangxi Zhuang –minoría Zhuang-; Mongolia Interior –mongoles-; Ningxia Hui –minoría Hui-; Xinjiang Uyghur –minoría Uyghur-; y el Tíbet –tibetanos-.
Municipalidades	Ciudades grandes con el mismo estatus que las provincias. Actualmente existen 4 municipalidades: Beijing, Tianjin, Shanghai y Chongqing; todas directamente controladas por el gobierno central.
Regiones administrativas especiales	Hong Kong y Macao. Cada una tiene sus leyes básicas, que les provee de un alto grado de autonomía, un sistema político separado del gobierno central y una economía capitalista bajo el principio de «un país, dos sistemas».
Nivel de prefectura	
Prefecturas	Área dentro de una provincia, que engloba a varios municipios, y gobernada por oficiales administrativos nombrados por los gobernadores provinciales. Esta división política es de reciente creación y con el crecimiento económico y demográfico, la tendencia es convertirlas en ciudades prefecturales. Actualmente hay 17 prefecturas, principalmente en Xinjiang y Tibet.
Prefecturas autónomas	La constitución china, emulando la organización soviética, constituyó regiones autónomas con base en el perfil étnico de sus habitantes. Actualmente hay 30 prefecturas autónomas.
Ciudades prefecturales – incluye ciudades sub-provinciales-	No son realmente una ciudad, sino que engloban un centro urbano y varias zonas rurales circundantes, en donde se pueden yuxtaponer varios municipios o ciudades municipales. Se constituyen como tales con base en criterios económico-fiscales y gozan de mayor autonomía que otras ciudades, la cual se incrementa si el gobierno central les otorga el rango de <i>ciudad sub-provincial</i> . El alcalde de una ciudad sub-provincial tiene rango de vice-gobernador, aunque estas ciudades son de menor rango que las municipalidades. Actualmente hay 16 ciudades sub-provinciales, entre ellas: Guangzhou, Harbin, Shenzhen y Xiamen.

Ligas	Unidad administrativa de Mongolia Interior, que data desde la Dinastía Qing. De las 9 que existían en los 70, 6 han sido convertidas a ciudades prefecturales.
<b>Nivel municipal (<i>County level</i>)</b>	
Municipios –condados-	Actualmente existen 1,467 municipios –de control directo del gobierno central- de un total de 2,861 unidades administrativas a nivel municipal.
Municipios autónomos	La constitución china, emulando la organización soviética, constituyó regiones autónomas con base en el perfil étnico de sus habitantes. Actualmente hay 117 municipios autónomos.
Ciudades municipales – incluye ciudades sub-prefecturales-	Algunos municipios, que agrupaban grandes granjas y zonas rurales alrededor de un centro urbano, fueron convertidos en ciudades para una mejor administración centralizada, aunque este proceso se detuvo en 1997. Incluye ciudades prefecturales –grandes ciudades municipales- con poderes cercanos a las ciudades prefecturales. Algunos ejemplos son Jiyuan –provincia de Henan-, Xiantao –Hubei- y Golmud –Qinghai-.
Distritos	Subdivisión de una municipalidad o una ciudad prefectural, con estatus legal similar al de un municipio.
<i>Banderas</i>	Unidad administrativa de Mongolia Interior, similar a un municipio.
<i>Banderas autónomas</i>	Actualmente hay 3 <i>banderas</i> autónomas, con minorías étnicas Oroqen, Daur y Ewenki.
<b>Nivel de sindicatura (<i>Township level</i>)</b>	
Sindicatura –comunidad-	El nivel administrativo más bajo en la organización política china, es gobernado conjuntamente por un síndico y un oficial del PCC.
Sindicaturas étnicas	Actualmente hay 277 sindicaturas étnicas.
Pueblos	Sindicaturas primordialmente rurales.
Sub-distritos	Divisiones de los distritos.
Sumu	Divisiones de las provincias locales –aymags- en Mongolia Interior.
<i>Sumu</i> étnico	Actualmente hay 1 <i>sumu</i> étnico.
Oficinas distritales públicas	Unidad administrativa imperante en los 50 y 60. Era común que en un municipio hubiera de 5 a 10 distritos municipales y de 3 a 5 pueblos o sindicaturas en cada distrito municipal. Actualmente hay 11 oficinas distritales públicas: 1 en Hebei y 10 en Xinjiang.



## E. ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

### E.1 CUADROS

Cuadro 1. Políticas para promover el crecimiento económico de acuerdo al Consenso de Washington.....	33
Cuadro 2. La segunda generación de políticas económicas del Consenso de Washington.....	34
Cuadro 3. Lógica en el Este Asiático de las reformas económicas.....	48
Cuadro 4. Tasa de crecimiento media anual –TCMA- del PIB per cápita en términos de PPA.....	50
Cuadro 5. Las quince principales fuentes de IED en China.....	133
Cuadro 6. Cronograma de la primera etapa del proceso de reformas al sistema de propiedad.....	211
Cuadro 7. Clasificación oficial del sector no-estatal.....	216
Cuadro 8. Patrones regionales de desarrollo de empresas <i>minying</i> .....	220
Cuadro 9. Diferencias entre las empresas rurales de Jinjiang y el Delta del Yangtze.....	223
Cuadro 10. Diferencias entre las empresas accionarias y las cooperativas.....	229
Cuadro 11. Transformación de los derechos de propiedad en China –primeras dos etapas-.....	241
Cuadro 12. Formas de propiedad en China desde la segunda etapa de las reformas.....	248
Cuadro 13. Clasificación de las empresas por tipo de propiedad.....	250
Cuadro 14. Cronología de las reformas legales sobre propiedad en China.....	254
Cuadro 15. Crecimiento real de la producción en la industria china, 1980-96.....	258
Cuadro 16. Participación estatal en la producción industrial bruta, por industria, 1987 y 1995 (%)......	258
Cuadro 17. Diferencias entre las empresas estatales y las EPAs, 1991.....	263
Cuadro 18. Número y participación de empresas estatales de control mayoritario en China.....	266
Cuadro 19. Primeros veinte productos del portafolio exportador de China en 2005.....	278
Cuadro 20. Primeras 10 empresas manufactureras de semiconductores en 2004.....	286
Cuadro 21. Primeras 10 empresas de PCB en 2002.....	287
Cuadro 22. Primeras 10 empresas de conectores, cables ensamblados y <i>backplanes</i> en 2005.....	288
Cuadro 23. Participación de mercado de las 8 principales empresas fabricantes de TV en China.....	291
Cuadro 24. Importaciones y exportaciones de alta tecnología en China, por tipo de empresa.....	295
Cuadro 25. Diez primeras empresas electrónicas por ventas, 2005.....	299
Cuadro 26. Criterios de análisis de las empresas electrónicas seleccionadas.....	301
Cuadro 27. Perfil de Lenovo.....	305
Cuadro 28. Perfil de Huawei.....	308
Cuadro 29. Perfil de ZTE.....	310
Cuadro 30. Perfil de Haier.....	312
Cuadro 31. Características de las cuatro empresas seleccionadas.....	313
Cuadro 32. Etapas de desarrollo de las cuatro empresas analizadas.....	322
Cuadro 33. Los planes estatales chinos de guía tecnológica.....	372
Cuadro 34. Empresas bajo el mando directo de la Academia China de Ciencias.....	375
Cuadro 35. Estadísticas sobre actividades de educación superior, científicas y tecnológicas en China (1995-1999).....	376
Cuadro 36. Datos de pobreza en China (1990-1998).....	409

### E.2 GRÁFICOS

Gráfico 1. Alcance y formalidad de las instituciones según Parto (2005).....	78
Gráfico 2. Formas de federalismo según Qian.....	92
Gráfico 3. Participación de la inversión étnica china en la IED para inversiones productivas.....	131
Gráfico 4. Inversión privada e inversión aprobada de chinos de ultramar.....	132
Gráfico 5. El éxodo chino.....	136
Gráfico 6. Flujos de IED en China continental y Hong Kong.....	150
Gráfico 7. Inversión total en activos fijos por origen del capital.....	151
Gráfico 8. Inversión total en activos fijos por tipo de empresa.....	152
Gráfico 9. Destino de la inversión total en activos fijos.....	153
Gráfico 10. Niveles de propiedad pública en distintas industrias de varios países, a mediados de los 80.....	198
Gráfico 11. Lógica conceptual del derecho de propiedad en China.....	240
Gráfico 12. Ganancia promedio en 2001, por sector.....	277
Gráfico 13. Ganancia promedio en 2001, por trabajador.....	277
Gráfico 14. Preponderancia de la electrónica en el portafolio exportador chino.....	278
Gráfico 15. Lógica neoinstitucionalista sobre la propiedad.....	359
Gráfico 16. Dependencia de las transferencias por provincia.....	410
Gráfico 17. División administrativa de China.....	429

## F. GLOSARIO DE TÉRMINOS

**Apropiación de rentas oportunistas:** Aquellas en la que se procura obtener de otros agentes económicos un valor sin retribución alguna, en contraposición con la búsqueda de una ganancia que implica que las entidades tratan de crear valor por medio de una actividad económica mutuamente beneficiosa.

**Branding:** Se refiere a la suma total de todas las propuestas de valor de una empresa, en términos de su efecto de mercadotecnia: productos, servicios, gente, publicidad, posicionamiento y cultura.

**Commodity:** Artículo genérico de intercambio económico que puede ser procesado y revendido sin diferenciación aparente.

**Costos de agencia (*agency costs*):** Costos en que se incurre para prevenir que los agentes que participan en una transacción persigan sus propios intereses a expensas de los objetivos institucionales.

**Costos de transacción (*transaction costs*):** Costos necesarios para crear y operar las instituciones y garantizar la obediencia de las reglas.

**Dependencia histórica (*path dependency*):** Existe cuando el resultado de un proceso depende de su historia, y no sólo de condiciones contemporáneas. Ver **Histéresis**.

**Financiamiento del riesgo (*risk finance*):** El proceso de identificación y evaluación del riesgo y su manejo posterior mediante la elección de técnicas financieras que controlen la exposición al riesgo.

**Formación bruta de capital:** Incluye los gastos en bienes duraderos nuevos que las industrias, los productores de servicios públicos, el sector privado, las organizaciones sin fines lucrativos y las unidades familiares añaden a sus activos fijos. No incluye los gastos de los servicios públicos en bienes duraderos de uso militar. Se clasifican en activos nuevos y existentes; tangibles (viviendas, edificios y estructuras, maquinaria y equipo,

etc.) e intangibles (prospecciones mineras, *software*, obras originales artísticas y literarias, etc.).

**Guanxi:** Conexión entre dos personas que establece relaciones de obligación moral para realizar o recibir un favor o servicio.

**Histéresis:** Propiedad de los sistemas (usualmente físicos) que evita se transformen instantáneamente con relación a las fuerzas aplicadas sobre ellos, sino que reaccionan de manera lenta, o incluso no retornan a su estado original. Son sistemas cuyo estado actual depende de su historia inmediata.

**Incumbent:** Quien manifiesta un interés en una circunstancia o propiedad. El titular a quien le afecta la acción o inacción sobre algo o alguien.

**Ingeniería en reversa (*reverse engineering*):** El proceso de analizar un sistema para identificar sus componentes e interrelaciones, para luego replicarlo. Usualmente sirve para producir una copia de un sistema del cual no se tiene acceso a su diseño original.

**Latecomer:** País que se encuentra retrasado en su ingreso a la economía global y con un nivel de infraestructura y habilidades tecnológicas y administrativas menor al de países económicamente avanzados.

**Restricciones presupuestales duras (*hard budget constraints*):** Condiciones de naturaleza presupuestal que limitan o restringen recursos para subsidiar las pérdidas de las empresas, forzándolas a ser competitivas y productivas.

**Redes de seguridad (*safety nets*):** Instituciones que se diseñan para garantizar la seguridad física, profesional o financiera en caso de presentarse externalidades o situaciones inesperadas o problemáticas

**Transacciones en corto (*arm's length transaction*):** Una transacción entre dos partes relacionadas o afiliadas que es conducida como si no hubiera relación alguna entre ellas, de manera que no existe entonces un conflicto de interés. En otras ocasiones, es la transacción entre dos partes sin relación o filiación alguna y que carece de formalidad.

**Tercerización o subcontratación (*outsourcing*):** La adquisición de servicios o productos de un proveedor externo para bajar costos. Se asume que el proveedor ofrece los productos o servicios de mejor calidad, más baratos y oportunamente, para integrarlos a la cadena interna de valor.

**Valor agregado nominal:** El valor agregado o producto interno bruto es el valor creado durante el proceso productivo y se obtiene deduciendo de la producción bruta el valor de los bienes y servicios utilizados como insumos intermedios. También puede calcularse por la suma de los pagos a los factores de la producción, es decir la remuneración de asalariados, el consumo de capital fijo, el excedente de operación y los impuestos a la producción netos de los subsidios correspondientes. El valor nominal de este indicador se establece al medir la producción de un año cualquiera, utilizando los precios que prevalecieron durante ese año. Con el tiempo, el nivel general de precios sube debido a la inflación, causando incrementos en el valor agregado nominal de la producción, incluso si el volumen de los bienes y servicios se mantiene sin cambios.

**Valor bruto de la producción (*total output factor*):** Es la suma total de los valores de los bienes y servicios producidos por una empresa, independientemente de que se trate de insumos, es decir, bienes intermedios que se utilizan en el proceso productivo o de artículos que se destinan al consumidor final.

## G. BIBLIOGRAFÍA

*11° Plan Quinquenal del Gobierno de China*, traducido por la Asociación de Beijing de Empresas con Inversión Extranjera, 2006.

*Academia China de Ciencias*, <http://english.cas.ac.cn>, 2006.

ACEMOGLU, Daron, Simon Johnson, et al. *Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution* en **Quarterly Journal of Economics**, 2002.

AGLIETTA, Michel. *El Capitalismo en el Cambio de Siglo: la Teoría de la Regulación y el Desafío del Cambio Social* en **New Left Review**, Número 7, Madrid, Akal, 2001.

AMSDEN, Alice H. **The Rise of the “Rest”:** Challenges to the West from Late-industrializing Economies, Nueva York, Oxford University Press, 2001.

AMSDEN, Alice H. y Wan-wen Chu. **Beyond Late Development: Taiwan’s Upgrading Policies**, MIT, 2003.

AOKI, Masahiko, Hyung-Ki Kim y Masahiro Okuno-Fujiwara. **The Role of Government in East Asian Economic Development**, Oxford, Clarendon Press, 1996.

APPELBAUM, Richard P. y Jeffrey Henderson. **States and Development in the Asian Pacific Rim**, SAGE Publications, 1992.

ARNASON, Ragnar. **Property Rights as a Means of Economic Organization**, Islandia, FishRights 99 Conference, Noviembre 1999.

ARVIND Subramanian y Francesco Trebbi. *Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development* en **Journal of Economic Growth**, vol. 9, No. 2, 2004.

BAI, Chong-En, David D. Li, Yingyi Qian y Yijiang Wang. **Commitment, Incentives, and Information: The Case of Anonymous Banking**, 2004.

BAIR, Jennifer y Enrique Dussel Peters. *Global Commodity Chains and Endogenous Growth: Export Dynamism and Development in Mexico and Honduras* en **World Development**, Elsevier Ltd., N° 2, Vol. 34, 2006.

BAIR, Jennifer. *Global Capitalism and Commodity Chains: Looking Back, Going Forward* en **Competition & Change**, N° 2, Vol. 9, Junio 2005.

BETTELHEIM, Charles. **Cálculo Económico y Formas de Propiedad**, Siglo XXI Editores, 1975.

BHAGWATI, Jagdish. **In Defense of Globalization**, Oxford University Press, 2004.

*Big Brother STET: Italian conglomerate is more than just telephones*,  
[http://findarticles.com/p/articles/mi\\_hb3134/is\\_199511/](http://findarticles.com/p/articles/mi_hb3134/is_199511/)

BLOMLEY, Nichola. **Unsettling the City: Urban Land and the Politics of Property**, Routledge, 2003.

BOTTON, Flora y Romer Cornejo. **Bajo un mismo techo: La familia tradicional en China y su crisis**, El Colegio de México, 1994.

BRACE, Laura. **The Politics of Property: Labor, Freedom, and Belonging**, Palgrave Macmillan, 2004.

BRAHM, Laurence J. **China After WTO**, Hong Kong, China Intercontinental Press, 2004

BYRES, Terence J. *Agriculture and Development: The Dominant Orthodoxy and an Alternate View* en Ha-Joon Chang, **Rethinking Development Economics**, Londres, Anthem Press, 2003.

BYRD, William A. y Qingsong Lin. **China's Rural Industry: Structure, Development and Reform**, Oxford University Press, 1990.

BYRD, William. **The Market Mechanism and Economic Reforms in China**, Nueva York, M.E. Sharpe, 1991.

CAO, Yuanzheng, Yingyi Qian y Barry R. Weingast. **From Federalism, Chinese Style, to Privatisation, Chinese Style**, 1997.

Centre for the Study of Living Standards –CSLS-. **China's Productivity Performance and its Impact on Poverty in the Transition Period**, Canadá, Diciembre 2003.

CHAN, H.L. y Eddie Yu. *Confucianism and Management* en Oliver H. Yau y Henry C. Steele: **China Business: Challenges in the 21st Century**, Chinese University Press, Hong Kong, 2000.

CHANG, Ha-Joon. **Rethinking Development Economics**, Londres, Anthem Press, 2003.

CHARLE, Christophe, Jürgen Schriewer y Peter Wagner (comps.): **Transnational Intellectual Networks: Forms of Academic Knowledge and the Search for Cultural Identities**, Frankfurt, Campus Verlag GmbH, 2004.

CHE, Jiahua y Yingyi Qian. *Insecure Property Rights and Government Ownership of Firms* en **Quarterly Journal of Economics**, N° 113, 1998.

CHEN, Chih-jou Jay. *Property Rights in Southern Fujian*, en Jean C. Oi y Andrew G. Walder: **Property Rights and Economic Reform in China**, Stanford University Press, 1999.

CHEN, Yang. **Ownership in China's Transitional Economy: The Limitations of Conventional Property Rights Theory**, Edwin Mellen Press, Reino Unido, 2007.

COASE, Ronald. *The Nature of the Firm* en **Economica**, Vol. 4 (16), 1937.

-----, *The Problem of Social Cost*, en **Journal of Law and Economics**, N° 3 (1), 1960.

COMMONS, J.R. **The Legal Foundations of Capitalism**, Nueva York, Macmillan, 1924.

CORIAT, B. y G. Dosi. *The Institutional Embeddedness of Economic Change: An Appraisal of the "Evolutionary" and "Regulationist" Research Programmes* en Nellsen K. y B. Johnson: **Institutions and Economic Change: New Perspectives on Markets, Firms and Technology**, Cheltenham, Edward Edgar, 1998.

DABAT, Alejandro y Miguel Ángel Rivera. *Nuevo Ciclo Industrial e Inserción Internacional de Países en Desarrollo* en Alejandro Dabat, James W. Wilkie y Miguel Ángel Rivera Rios (eds.): **Globalización y Cambio Tecnológico: México en el Nuevo Ciclo Industrial Mundial**, Juan Pablos Editor, México/Guadalajara/Los Ángeles, 2004.



DABAT, Alejandro y Alejandro Toledo. *Espacio Económico y Competencia de Regiones y Naciones en la Crisis Asiática* en **Problemas del desarrollo económico: Revista Latinoamericana de Economía**, N° 119, Vol. 30, 1999.

DAVIS, K. **Human Society**, Nueva York, MacMillan, 1949.

DEAN, Jason. *How Capitalist Transformation Exposes Holes in China's Government*, **Wall Street Journal**, Diciembre 2006, p. A2.

DEMSETZ, Harold. *Toward a Theory of Property Rights* en **Ownership, Control, and the Firm: The Organization of Economic Activity**, Oxford, Blackwell, 1967.

DEWATRIPONT, Mathias y Gérard Roland. *Economic Reform and Dynamic Political Constraints* en **Review of Economic Studies**, N° 59, 1992.

-----, *The Design of Reform Packages Under Uncertainty* en **American Economic Review**, N° 83 (5), 1995.

DEYO, Frederic C. **The Political Economy of the New Asian Industrialism**, Cornell University Press, 1987.

DICKIE, Mure. *China delays property law amid rights dispute* en **Financial Times Asia-Pacific**, 9 de marzo de 2006.

DIMAGGIO, P. y W. Powell. *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organization Fields* en **American Sociological Review**, N° 48, 1983.

- DORNBUSCH, Rudiger (ed.) y Sebastian Edwards. **Reform, Recovery, and Growth**, University of Chicago Press, 1995.
- DUCHROW, Ulrich y Franz J. Hinkelammert. **La vida o el capital: Alternativas a la dictadura global de la propiedad**, Departamento Ecuménico de Investigaciones, Costa Rica, 2003.
- DUSSEL PETERS, Enrique. **Economic Opportunities and Challenges Posed by China for Mexico and Central America**, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn, 2005.
- , **Polarizing Mexico: The Impact of Liberalization Strategy**, Boulder, Lynne Rienner, 2000.
- , *El caso de las estadísticas comerciales entre China y México: para empezar a sobrellevar el desconocimiento bilateral* en **Economía Informa** N° 335, 2005.
- , *The implications of China's Entry into the WTO for Mexico* en **Global Issues Papers** N° 24, 2005.
- , GCCs and Development: A Conceptual and Empirical Review en *Competition & Change*, Vol. 12, N°1, W.S. Maney & Sons, 2008.
- , *How to rise to the China challenge* en **China Economic Quarterly**, Trimestre 2, 2007.
- , *Globalización y Política Industrial para un Crecimiento Endógeno* en el **Foro de Política Económica que Garantice un Desarrollo Sustentable con Mejores Niveles de Empleo**, 2006.

DUSSEL PETERS, Enrique, Rodolfo Canto, Adrián de León, Eduardo Mendoza y Alberto Quintal. **Globalización y política industrial para un crecimiento endógeno**, Colegio Nacional de Economistas, 2006.

DUSSEL PETERS, Enrique (compilador) et al. **Oportunidades en la relación económica y comercial entre China y México**, Naciones Unidas/Centro de Estudios China-México/SRE, 2007.

EASTERLY, William R. y Ross Levine. **Tropics, Germs and Crops: How Endowments Influence Economic Development**, Cambridge, NBER Working Paper 9106, 2002.

EGGERTSSON, Thráinn. **Economic Behavior and Institutions**, Nueva York, Cambridge University Press, 1990.

-----, **Imperfect Institutions: Possibilities and Limits of Reform**, The University of Michigan Press, 2005.

ERNST, Dieter y Boy Lüthje. **Global Production Networks, Innovation, and Work: Why chip and System Design in the IT industry are moving to Asia**, East-West, Center Working Papers 63, Honolulu, 2003.

ESTRADA, José Luis, Ricardo Buzo y José Luis León, compiladores. **China en el Siglo XXI: Economía, Política y Sociedad de una Potencia Emergente**, Miguel Ángel Porrúa Editores, 2006.

EVANS, Peter. *Neoliberalism as a Political Opportunity: Constraint and Innovation in Contemporary Development Strategy* en Kevin P. Gallagher: **Putting Development First: The Importance of Policy Space in the WTO and International Financial Institutions**, Londres, Zed Books, 2005.

FAGERBERG J. y B. Verspagen. *Technology-gaps, Innovation-difussion and Transformation : An Evolutionary Interpretation* en **Research Policy**, N° 31, 2002.

FEIGENBAUM, Evan A. **China's Techno-Warriors: National Security and Strategic Competition from the Nuclear to the Information Age**, Stanford University Press, 2003.

FRANCIS, Corinna-Barbara. *Bargained Property Rights* en Jean C. Oi y Andrew G. Walder: **Property Rights and Economic Reform in China**, Stanford University Press, 1999.

FRIEDMAN, Thomas. *Los dolores del crecimiento* en **Expansión**, Grupo Expansión, Noviembre 2005.

FROMM, Erich. **Marx y su concepto del hombre**, Fondo de Cultura Económica, 2005.

-----, **The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century**, Nueva York, Farrar, Straus and Giroux, 2005.

FUKUYAMA, Francis. **Development and the Limits of Institutional Design**, Global Development Network, San Petersburgo, 2006.

FUNG, Yu Lan. **A Short History of Chinese Philosophy**, MacMillan Company, 1948.

GATES, Scott. **Transitional Institutions**, International Peace Research Institute, Oslo, 2005.

GEREFFI, Gary. *The Organization of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How US Retailers Shape Overseas Production Networks* en Gary Gereffi y M. Korzeniewicz (eds.): **Commodity Chains and Global Capitalism**, Westport CT, Praeger, 1994.

-----, *Global Commodity Chains: New Forms of Coordination and Control among Nations and Firms in International Industries* en **Competition & Change**, Vol. 1 (4), 1996.

GEREFFI, Gary, John Humphrey, Raphael Kaplinsky y Timothy J. Sturgeon. *Introduction: Globalisation, Value Chains and Development* en **IDS Bulletin**, Vol. 32 (3), 2001.

GERSCHENKRON, Alexander. **Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays**, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1962.

GILLIS Malcolm, Dwight Perkins, Michael Roemer y Donald Snodgrass. **Economics of Development**, W. W. Norton & Company, Nueva York, 1983.

GLOBAL SECURITY, <http://www.globalsecurity.org/intell/world/china/mss.htm>

GRANOVETTER, Mark. *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness* en **American Journal of Sociology**, N° 91, 1985.

GU, Shulin. **Spin-off Enterprises in China: Channeling the Components of R&D Institutions into Innovative Business**, UNU/INTECH Working Paper 16, Maastricht, UN, 1994.

GUNDER FRANK, Andre. **ReORIENT : Global Economy in the Asian Age**, Berkeley, University of California Press, 1998.

HABER, Stephen, Armando Razo y Noel Maurer. **The Politics of Property Rights: Policital Instability, Credible Commitments, and Economic Growth in Mexico, 1876-1929**, Cambridge University Press, 2003.

HAMILTON, W. *Institution* en Seligman E.R.A. y A. Johnson: **Encyclopaedia of Social Sciences**, Londres, Routledge, 1932.

HARRINGTON, James. **The Commonwealth of Oceana; and A System of Politics**, Cambridge, 1992.

HARRISS, Barbara W. *On Understanding Markets as Social and Political Institutions in Developing Economies* en Ha-Joon Chang: **Rethinking Development Economics**, Londres, Anthem Press, 2003.

HAYDEN, F.G. *Institutional Policymaking* en M.R. Tool (ed.): **Institutional Economics: Theory, Method, Policy**, Norwell, Massachusetts, Kluwer Academic Publishers, 1993.

HIRA, Anil. *The New Institutionalism: Contradictory Notions of Change* en **America Journal of Economics and Sociology**, Abril 2000.

HODGSON, G.M. **Economics and Institutions: A Manifesto for a Modern Institutional Economics**, Cambridge, Polity Press, 1988.

-----, *The Return of Institutional Economics* en N.J. Smelser y R. Swedberg (eds.): **The Handbook of Economic Sociology**, Princeton, Nueva Jersey, Russell Sage Foundation, 1994.

HOFSTEDE, Geert. **Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values**, Beverly Hills, Sage, 1980.

HOLMES, O. W. **The Common Law** [1881] en <http://www.gutenberg.org/etext/2449>, Gutenberg Project, 2000.

*Hoovers Companies Subscription Database*, <http://www.hoovers.com>, Julio 2007.

HU, Xiaobo. *Problems in China's Transitional Economy: Property Rights and Transitional Models* en **East Asian Institute Occasional Paper No. 6**, National University of Singapore, Singapore University Press, World Scientific Publishing, Singapur, 1998.

HUNTINGTON, Samuel. **Political Order in Changing Societies**, Yale University Press, New Haven, 1968.

*Industrial Technology Research Institute*, [www.itri.org.tw](http://www.itri.org.tw)

*Italy's Industry*, [www.nationsencyclopedia.com/Europe/Italy-INDUSTRY.html](http://www.nationsencyclopedia.com/Europe/Italy-INDUSTRY.html)

JEFFERSON, Gary H. e Inderjit Singh. **Enterprise Reform in China: Ownership, Transition and Performance**, Washington, Oxford University Press, 1999.

JEFFERSON, Gary H., Thomas Rawski y Yuxin Zheng. *Productivity change in Chinese Industry: A Comment* en **China Economic Review**, Vol. 5 (2), 1994.

JEFFERSON, Gary H., Albert Hu, Xiaojing Guan y Xiaoyun Yu. **Ownership, Performance, and Innovation in China's Large and Medium-Size Industrial Enterprise Sector**, Brandeis University, 2002.

JENKINS, Rhys, Enrique Dussel Peters y Mauricio Mesquita Moreira. **The Impact of China on Latin America and the Caribbean**, World Development, Vol. 36, N° 2, Elsevier, 2008.

JESSOP, B. *Institutional re(turns) and the Strategic-relational Approach* en **Environment and Planning**, 2001.

-----, *Institutional Environment, Community Government and Corporate Governance: Understanding China's Township-Village Enterprises* en **Journal of Law, Economics and Organization**, N° 14 (1), 1998.

JIN, Hehui y Yingyi Qian. *Public vs. private ownership of firms: Evidence from rural China* en **Quarterly Journal of Economics**, Noviembre 1997.

JIN, Hehui, Yingyi Qian y Barry R. Weingast. **Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style**, 2004.

KELLY, Michael y William Boulton. **Electronics Manufacturing in the Pacific Rim (World Technology Evaluation Center Panel Report)**, International Technology Research Institute, Baltimore, 1997.

KIRZNER, Israel M. **Competition and Entrepreneurship**, The University of Chicago Press, 1973.

KORNAI, János. **The Road to a Free Economy: Shifting from a Socialist System – The Example of Hungary**, Nueva York, W.W. Norton, 1990.

KRÄTKE, S. *A Regulationist Approach to Regional Studies* en **Environment and Planning**, N° 31, 1999.

KRONIK, Dorothy. *Estado de sitio* en **América Economía**, septiembre 2007.



KUIJS, Louis y Tao Wang. **China's Pattern Of Growth: Moving to Sustainability and Reducing Inequality**, Reporte del Banco Mundial, N° 3767, Noviembre 2005.

LALL, Sanjaya. *Rethinking Industrial Strategy: The Role of the State in the Face of Globalization* en Kevin P. Gallagher: **Putting Development First: The Importance of Policy Space in the WTO and International Financial Institutions**, Londres, Zed Books, 2005.

LAU, Lawrence J., Yingyi Qian y Gérard Roland, *Reform without Losers: An Interpretation of China's Dual-Track Approach to Transition* en **Journal of Political Economy**, 1999.

-----, *Pareto-Improving Economic Reforms Through Dual-Track Liberalization* en **Economic Letters**, 1997.

LEÓN, José Luis, Ernesto Turner y José Luis Estrada. **Cooperación y Conflicto en la Cuenca del Pacífico**, Miguel Ángel Porrúa Editores, 2005.

LEONARD, John C. *WTO Shaping China's Future* en Laurence J. Brahm: **China After WTO**, Hong Kong, China Intercontinental Press, 2004.

LI, Liu. "Draft law backs right to private property", **China Daily**, 23 de agosto de 2006.

LIN, Yifu. *The Needham Puzzle. Why the Industrial Revolution did not Originate in China* en **Economic Development and Cultural Change**, N° 2, Vol. 43, 1992.

LIN, Yifu y Jeffrey B. Nugent. *Institutions and Economic Development* en J. Behrman y

T.N. Srinivasan (eds.): **Handbook of Economic Development**, Vol. 3A, North-Holland, Amsterdam, 1995.

LIREN, Zheng. **Distribution of the Overseas Chinese Population**, Biblioteca de la Universidad de Ohio, [http://www.library.ohiou.edu/subjects/shao/databases\\_popdis.htm](http://www.library.ohiou.edu/subjects/shao/databases_popdis.htm), 2006.

LIU, Melinda y Jonathan Ansfield. *“Down on the Farm”*, **Newsweek International**, edición de 15 a 22 de mayo de 2006.

LITWARCK, John M. y Yingyi Qian. *Balanced or Unbalanced Development: Special Economic Zones as Catalysts for Transition* en **Journal of Comparative Economics**, N° 26 (1), 1998.

LODGE, George C. y Ezra F. Vogel. **Ideology and National Competitiveness: An Analysis of Nine Countries**, Harvard Business School Press, 1998.

LONG, Guoqiang. *China's Policies on FDI: Review and Evaluation* en Theodore H. Moran, Edward M. Graham y Magnus Blomström: **Does Foreign Direct Investment Promote Development?**, Washington DC, Center for Global Development, 2005.

LÓPEZ DE SILANES, Florencio, Edward Glaeser, Rafael La Porta y Andrei Shleifer. **Do Institutions Cause Growth?**, Harvard, 2004.

LU, Xueyi. **A Research Report on Social Strata in Contemporary China** (*Dangdai Zhongguo shehui jieceng yanjiu baogao*), Social Scientific Documentation Publishing House, Beijing, 2002.

MAI, Lu y John Zhao en Gary H. Jefferson e Inderjit Singh: **Enterprise Reform in China: Ownership, Transition and Performance**, Washington, Oxford University Press, 1999.

MANDELBAUM, Michael. **The Ideas that Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-first Century**, PublicAffairs, 2004.

MARCH, J.G. y J.P. Olsen. *The New Institutionalism* en **American Political Science Review**, Vol. 78, 1984.

MARX, Karl. **Manuscritos Económicos y Filosóficos de 1844**, Progress Publishers, Moscú, 1959.

-----, **El capital: crítica de la economía política**, Fondo de Cultura Económica, Vols. 1-3, 2008.

*Ministerio de Comercio de la República Popular China*,  
<http://english.mofcom.gov.cn>, 2006.

*Mittelstand: SMEs in Germany – Facts and Figures 2004*, **Institute für Mittelstandforschung**, <http://www.ifm-bonn.org/ergebnis/sme-2004.pdf>

MONTINOLA, Gabriella, Yingyi Qian y Barry R. Weingast. *Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China* en **World Politics**, N° 48 (1), 1993.

*Mubadala Development*, [www.mubadala.ae](http://www.mubadala.ae)

MURRELL, Peter. *Institutions and Firms in Transition Economies* en Claude Ménard y Mary Shirley (eds.): **Handbook of New Institutional Economics**, Kluwer Academic Press, Maryland, 2003.

NAN, Lin. *Local Market Socialism: Local Corporatism in Action in Rural China* en **Theory and Society**, N° 24, 1995.

NARULA, Rajneesh. **Globalisation and Technology: Interdependence, Innovation Systems and Industrial Policy**, Cambridge, Polity Press, 2003.

*National Bureau of Statistics of China*, <http://www.stats.gov.cn>, 2006.

NAUGHTON, Barry. *Chinese Institutional Innovation and Privatisation from Below* en **The American Economic Review, Papers and Proceedings**, Vol. 84, 1994.

-----, **Growing Out of the Plan**, Cambridge University Press, 1995.

NEALE, W.C. en G.M. Hodgson, W.J. Samuels y M.R. Tool (eds.): **The Elgar Companion to Institutional and Evolutionary Economics**, Aldershot: Edward Elgar Publishing Limited, 1994.

NEE, Victor y David Stark. **Remaking the Economic Institutions of Socialism: China and Eastern Europe**, Stanford University Press, 1989.

NORTH, Douglass C. *Economic Performance Through time* en **The American Economic Review**, N°. 3, Vol. 84, 1994.

-----, **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**, Cambridge University Press, 1990.

-----, *Institutions* en **Journal of Economic Perspectives**, N° 1, Vol. 5, 1991.

-----, *The Ultimate Sources of Economic Growth* en **Explaining Economic Growth: Essays in Honour of Angus Maddison**, Nueva York, North-Holland, 1993.

OECD, Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs. **Main Determinants and Impacts of Foreign Direct Investment on China's Economy**, Working Papers on International Investment, N° 2000/4, Diciembre 2000.

OGILVY, James, Peter Schwartz, Joe Flower. **China's Futures: Scenarios for the World's Fastest Growing Economy, Ecology, and Society**, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 2000.

OI, Jean C. *The Role of the Local State in China's Transitional Economy* en **The China Quarterly**, N° 144, 1995.

OI, Jean C. y Andrew G. Walder. **Property Rights and Economic Reform in China**, Stanford University Press, 1999.

OSTROM, Elinor. **Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action**, Cambridge University Press, 1990.

-----, *Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis* en P.A. Sabatier (ed.); **Theories of the Policy Process**, Boulder, Colorado, Westview Press, 1999.

PAN, Philip P. "*Chinese police arrest property rights activist*", **San Francisco Chronicle**, 19 de agosto de 2005.

- PARSONS, T. *Prolegomena to a Theory of Social Institutions* en **American Sociology Review**, Vol. 55, [1934] 1990.
- PARTO, Saeed, Ciarli Tomasso y Arora Saurabh. **Economic Growth, Innovations Systems and Institutional Change: a Trilogy in Five Parts**, Maastricht Economic Research Institute on Innovation and Technology, Holanda, 2005.
- PARTO, Saeed, **Economic Activity and Institutions. Taking Stock**, MERIT-Infonomics Research Memorandum Series, Maastricht Economic Research Institute on Innovation and Technology, Holanda, 2004.
- PIPES, Richard. **Propiedad y Libertad: Dos conceptos inseparables a lo largo de la historia**, Turner-Fondo de Cultura Económica, 1999.
- POLANYI, Karl. **The Great Transformations**, Boston, Beacon Press, 1957.
- POMERANZ, Kenneth. **The Great Divergence: China, Europe and the Making of the Modern World Economy**, Princeton University Press, 2000.
- PORTER, Michael. *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, 1990.
- POSTON, Dudley L. Jr. y Mei-Yu Yu. *The Distribution of the Overseas Chinese in the Contemporary World* en **International Migration Review**, Staten Island, NY, N° 3, Vol. 24, 1990.
- PRASAD, Eswar y Shang-Jin Wei. **The Chinese Approach to Capital Inflows: Patterns and Possible Explanations**, Fondo Monetario Internacional, N° WP/05/79, Abril 2005.

PRATS, Joan i Català. *Administración pública y desarrollo en América Latina: Un enfoque neoinstitucionalista en Reforma y Democracia*, Caracas, N° 11, 1998.

QIAN, Yingyi. **Government Control in Corporate Governance as a Traditional Institution: Lessons from China**, University of Maryland, 2000.

-----, **How Reform Worked in China**, University of California, Berkeley, 2001.

-----, **The Institutional Foundations of China's Market Transition**, Stanford University, 1999.

-----, **The Process of China's Market Transition (1978-98): The Evolutionary, Historical and Comparative Perspectives**, 1999b.

-----, **Urban and Rural Household Saving in China**, International Monetary Fund Staff Papers, N° 35 (4), 1988.

-----, **Enterprise Reform in China: Agency Problems and Political Control**, Stanford University, 1996.

-----, *Reforming Corporate Governance and Finance in China* en Masahiko Aoki y Hyung-Ki Kim (eds.): **Corporate Governance in Transition Economies: Insider Control and the Role of Banks**, Banco Mundial, 1995.

-----, *Financial System Reform in China: Lessons from Japan's Main Bank System* en Masahiko Aoki y Hugh Patrick (eds.): **The Japanese Main Bank Systems: Its Relevance for Developing and Transforming Economies**, Oxford University Press, 1994.

QIAN, Yingyi y Gérard Roland. *Federalism and the Soft Budget Constraint* en **American Economic Review**, Octubre 1997.

QIAN Yingyi y Jinglian Wu. **China's Transition to a Market Economy: How Far Across the River?**, Development Research Center, The State Council of the People's Republic of China, 2000.

QIAN, Yingyi y Barry R. Weingast. *China's Transition to Markets: Market-Preserving Federalism, Chinese Style* en **Journal of Policy Reform**, N° 1, 1996.

QIAN Yingyi y Jean-Jacques Laffont. *The Dynamics of Reform and Development in China: A Political Economy Perspective* en **European Economic Review: Papers and Proceedings**, Vol. 43, 1999.

QIAN, Yingyi y Chenggang Xu. *Why China's Economic Reforms Differ: The M-Form Hierarchy and Entry/Expansion of the Non-State Sector* en **The Economics of Transition**, N°1 (2), 1993.

QING, Ren. "Draft property rights law to be discussed", **China Daily**, 23 de octubre de 2004.

*Rafael Advanced Defense Systems*, [www.rafael.co.il](http://www.rafael.co.il)

RAWSKI, Thomas G. *Progress Without Privatization: The Reforms of China's State Industries* en Vedat Milor: **Changing Political Economies: Privatization in Post-Communist and Reforming Communist States**, Boulder, Lynne Rienner, 1994.



RIVERA, Miguel Ángel. *México en la Economía Global: Reinserción, Aprendizaje y Coordinación* en **Problemas del desarrollo económico: Revista Latinoamericana de Economía**, N° 127, Vol. 32, 2001.

RODRICK, Dani. *Growth Strategies* en P. Aghion y S. Durlauf (eds.): **Handbook of Economic Growth**, North-Holland, 2004.

-----, **Getting Institutions Right**, CESifo DICE Report, 2004.

-----, **Institutions, Integration, and Geography: In Search of the Deep Determinants of Economic Growth**, Harvard University, 2002.

-----, **Why We Learn Nothing from Regressing Economic Growth on Policies**, Harvard University, 2005.

-----, **Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them**, Harvard University, 1999.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discours sur l'Inégalité**, Indianápolis, 1992.

RUF, Gregory. *Collective Enterprise and Property Rights* en Jean C. Oi y Andrew G. Walder: **Property Rights and Economic Reform in China**, Stanford University Press, 1999.

RUI, Zhang, **Changes in Five-Year Plans' Economic Focus**, China Internet Information Center, [www.china.org.cn/english/2005/Nov/148163.htm](http://www.china.org.cn/english/2005/Nov/148163.htm), 2005.

SACHS, Jeffrey. **The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time**, The Penguin Press, 2005.

SACHS, Jeffrey y Wing Thye Woo. **Understanding China's Economic Performance**, NBER Working Paper No. 5935, Cambridge, Massachusetts, 1997.

SCOTT, W.R. **Institutions and Organizations**, Londres, Sage Publications, 2001.

SEAGRAVE, Sterling. **Lords of the Rim: The invisible Empire of the Overseas Chinese**, G.P. Putnam's Sons, Nueva York, 1995.

SEGAL, Adam. **Digital Dragon: High-Technology Enterprises in China**, Cornell University Press, Nueva York, 2003.

*Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI)*, [www.sepi.es](http://www.sepi.es)

SHANGQUAN, Gao y Chi Fulin. **Reforming China's State-Owned Enterprises**, Beijing, Foreign Languages Press, 1997.

SHIH, Chih-Yu. **State and Society in China's Political Economy: The Cultural Dynamics of Socialist Reforms**, Lynne Rienner Ed., 1995.

SHIJIE Yao y Liu Xiaming. **Sustaining China's Economic Growth in the 21st Century**, RoutledgeCurzon, 2003.

SHIRK, Susan L. **How China Opened Its Door: The Political Success of the PRC's Foreign Trade and Investment Reforms (Integrating National Economies)**, Washington, The Brookings Institution, 1994.

SMITH, Adam. **Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones**, México, FCE, [1776] 1998.

*Société de Gestion de Participations Aéronautiques (SOGEPA),*  
www.reports.eads.net

*Stanford Encyclopedia of Philosophy*, <http://plato.stanford.edu>, 2004.

STIGLITZ, Joseph E., *The New Development Economics* en **World Development**,  
Vol. 14 (2), 1986.

-----, *Rational Peasants, Efficient Institutions and a Theory of Rural*  
*Organization: Methodological Remarks for Development Economics* en  
Pranab Bardhan, **The Economic Theory of Agrarian Institutions**, Oxford,  
Clarendon Press, 1989.

-----, **Globalization and its Discontents**, Norton & Company, 2002.

STIGLITZ, Joseph E. et al. **The Economic Role of the State**, Amsterdam, Basil  
Blackwell, 1988.

STURGEON, Timothy J. **Turn-Key Production Networks: A New American**  
**Model of Industrial Organization?**, Industrial Performance Center, MIT,  
2000.

SUGDEN, Robert. *Spontaneous Order* en **Journal of Economic Perspectives**,  
Vol. 3, 1989.

TAIHE, Zhou et al. **Economic System Reform in Contemporary China**, China  
Social Sciences Press, Beijing 1984.

TAMANAH, Brian. **On The Rule of Law: History, Politics**, Cambridge University  
Press, 2004.

TAUBE, Markus. *Stability in Instability: China's EPAs and the Evolution of Property Rights* en **Asien**, Vol. 84, Julio 2002.

*Temasek Holdings*, [www.temasekholdings.com.sg](http://www.temasekholdings.com.sg)

TOOL, Marc R. **Institutional Economics: Theory, Method, Policy (Recent Economic Thought)**, Kluwer Academic Publishers, 1993.

TOYE, John. *Changing Perspectives in Development Economics*, en Ha-Joon Chang: **Rethinking Development Economics**, Londres, Anthem Press, 2003.

TRÁPAGA, Yolanda y Enrique Dussel Peters. **China y México: Implicaciones de una Nueva Relación**. La Jornada Ediciones, 2008.

TSAI, Kellee S. **Back-Alley Banking: Private Entrepreneurs in China**, Cornell University Press, Nueva York, 2002.

*UNCTAD World Investment Report*, <http://www.unctad.org>, 2005.

VEBLEN, T.B. **The Place of Science in Modern Civilization and Other Essays**, Nueva York, Huebsch, 1919.

VERMEER, Eduard B. *Shareholding Cooperatives: A Property Rights Analysis* en Jean C. Oi y Andrew G. Walder: **Property Rights and Economic Reform in China**, Stanford University Press, 1999.

WANK, David. *Producing Property Rights* en Jean C. Oi y Andrew G. Walder: **Property Rights and Economic Reform in China**, Stanford University Press, 1999.

WEBER, Max. *Stände und Klassen* en **Wirtschaft und Gesellschaft**, Tübingen, Mohr, [1924] 1976.

WEI, Shang-Jin. *Gradualism versus Big Bang: Speed and Sustainability of Reforms* en **Canadian Journal of Economics**, N° 30 (4), 1997.

WEIMER, David. **The Political Economy of Property Rights: Institutional Change and Credibility in the Reform of Centrally Planned Economies**, Cambridge University Press, 1997.

WEITZMAN, Martin y Chenggang Xu. *Chinese Township-Village Enterprises and Vaguely Defined Cooperatives* en **Journal of Comparative Economics**, N° 18, 1994.

WILLIAMSON, Oliver E. **Markets and Hierarchies**, The Free Press, 1975.

-----, *The Modern Corporation: Origins, Evolution, Attributes* en **Journal of Economic Literature**, 1981.

-----, **The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting**, Londres, MacMillan, 1985.

-----, **The Mechanisms of Governance**, Oxford University Press, 1996.

WOO, Wing Thye. *Serious Inadequacies of the Washington Consensus: Misunderstanding the Poor by the Brightest* en **Diversity in Development: Reconsidering the Washington Consensus**, La Haya, Forum on Debt and Development, 2004.

*World Bank*, **La Competitividad de México: Alcanzando su Potencial**, Reporte 35388-MX, Washington, 2006.

*World Economic Outlook 2005*, **Perspectivas de la economía mundial**, Fondo Monetario Internacional, Washington, 2005.

*World Economic Prospects for 2006* en **The Economist**, Diciembre 2005.

WU, Jinglian. **Understanding and Interpreting Chinese Economic Reform**, Thomson South-Western, 2005.

XINZHEN, Lan. *Changing into Civilian Clothes* en **Beijing Review**, Cypress Book Co., Vol. 50, N°49, 2007.

YAU, Oliver H. y Henry C. Steele. **China Business: Challenges in the 21<sup>st</sup> Century**, Chinese University Press, Hong Kong, 2000.

YI, Jeannie y Shawn Ye. **The Haier Way**, Homa & Sekey Books, Nueva Jersey, 2003.

YOUNG, O.R., **International Governance: Protecting the Environment in a Stateless Society**, Ithaca, Cornell University Press, 1994.

-----, **The Institutional Dimensions of Environmental Change: Fit, Interplay and Scale**, Cambridge, MIT Press, 2002.

YUSUF, Shahid, Kaoru Nabeshima y Dwight H. Perkins, **Under New Ownership: Privatizing China's State-Owned Enterprises**, Stanford University Press, 2006.

ZHANG, Yongjin. **China's Emerging Global Businesses: Political Economy and Institutional Investigations**, Palgrave Macmillan Basingstoke, 2003.

ZHIBIN, Gu George y William Ratliff. **China and the New World Order: How Entrepreneurs, Globalization, and Borderless Business are Reshaping China and the World**, Fultus Books, 2006.

ZHIBIN, Gu George y Andre Gunder Frank. **China's Global Reach: Markets, Multinationals, and Globalization**, Fultus Books, ed. revisada y aumentada, 2006.

ZHIJUN, Ling. **The Lenovo Affair: The growth of China's computert giant and its takeover of IBM-PC**, John Wiley & Sons (Asia), Singapur, 2005.